

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 8 avril 1922

Conférence de Gênes. Instructions aux délégués suisses

Secret

Verbal

Département politique/Département de l'Economie publique.

M. le Conseiller fédéral Motta présente un projet écrit d'instructions¹ aux délégués suisses à la conférence de Gênes, au point de vue politique.

Ce projet est discuté et approuvé avec quelques modifications de détail, dans la teneur ci-après (voir annexes, en allemand et français).²

M. le Conseiller fédéral Schulthess demande que le texte des instructions soit interprété en ce sens que la délégation suisse conserve une certaine liberté d'action et qu'il lui soit réservé le droit d'adapter son attitude aux circonstances, sauf à requérir selon les cas l'approbation du Conseil fédéral.

M. le Conseiller fédéral Häberlin signale, comme points sur lesquels la décision du Conseil fédéral doit être réservée, ceux traités au chiffre 6 des instructions (reconnaissance du gouvernement des Soviets et relations commerciales avec la Russie).

Le Conseil fédéral *approuve* ces observations, dont note est prise au procès-verbal.

Le Chef du Département de l'Economie publique n'a pu, en raison de l'énorme charge de travail qui lui est incombée en ces derniers jours, coucher par écrit son projet d'instructions au point de vue économique. Il présente donc un exposé verbal de la façon dont il envisage ces instructions, en se réservant de déposer dès que cela lui sera possible, les instructions écrites, pour le procès-verbal (Elles seront annexées après coup au présent procès-verbal).

1. Reproduites en annexe.

2. Le texte allemand se trouve en annexe au procès-verbal du 24 mars 1922, non reproduit.

Ces instructions, découlant des délibérations précédentes du Conseil fédéral et de celles de la conférence des délégués neutres³, s'inspireront des idées suivantes:

1. Question des *relations avec la Russie*. La délégation se comportera selon l'attitude que prendra la délégation des Soviets, selon la tournure que prendra la conférence et les circonstances.

2. Questions *financières et économiques*.

En ce qui concerne la question de l'étalon monétaire et celle des crédits, les instructions pourront s'inspirer de l'exposé que M. Dubois a fait aujourd'hui à la conférence des délégués⁴, et notamment des postulats suivants:

a) Si la question du retour à l'étalon d'or est mise sur le tapis, il y aura lieu de réclamer une meilleure couverture de la circulation fiduciaire et de montrer que la coopération des Etats-Unis est nécessaire à cet effet.

b) Des crédits de relèvement, sous une forme quelconque, ne pourront être consentis par la Suisse que si la solvabilité des débiteurs est assurée et si des possibilités de relèvement leur sont laissées. Au surplus, la question du cours du mark et de sa stabilisation est la clef de voûte du problème financier.

L'orateur estime que sur ces points, la délégation suisse doit tout d'abord, dans des conversations particulières, tâter le terrain et ne s'y aventurer que prudemment. Si cette tactique ne donne pas de résultat, elle pourra exprimer son avis à la conférence et décliner toute responsabilité au cas d'un insuccès. Il n'y a pas lieu de lui donner sur ces points des instructions fixes et spécifiées, mais de lui laisser la faculté d'agir et de se prononcer selon les circonstances, le cas échéant de concert avec d'autres délégations.

c) En ce qui concerne la *création d'un consortium financier* au capital de 200 millions de livres sterling en vue de faciliter l'œuvre de relèvement économique, la participation de la Suisse a soulevé de graves objections dans la commission suisse d'experts. Il en a été de même à la conférence internationale d'experts. Il y aura lieu de se tenir à ce sujet sur une grande réserve.

d) Un dernier postulat de M. Dubois, qu'il y aura lieu de soutenir le cas échéant, tend à l'établissement de relations serrées entre les banques des différents pays.

3. *Politique commerciale*.

L'orateur se réfère sur ce point à ce qu'il a exposé à la séance d'hier, concernant les postulats de M. Cassel.⁵

3. Un résumé de cette conférence des experts, tenue le 7 avril 1922 à Berne et où participaient les délégués du Danemark, de l'Espagne, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suède et de la Suisse se trouve dans E 2001 (B) 3/67.

4. Pour le procès-verbal de la séance du 8 avril 1922 cf. E 7800 4/4.

5. Les propositions du professeur Cassel (Suède), soumises à la conférence des experts du 7 avril, stipulaient:

Remarques concernant les propositions pour le rétablissement de la liberté de commerce

1. Si les pays devant recevoir une indemnité de guerre de l'Allemagne, créent des difficultés à l'importation de marchandises allemandes, ils obligent de ce fait l'exportation allemande nécessaire au paiement des indemnités de guerre, à être dirigée vers d'autres pays; il en résulte que toute l'organisation économique de ces autres pays, et spécialement celle des petits Etats voisins de l'Allemagne, se trouve être fortement lésée.

2. Par suite des engagements de l'Allemagne et du manque de confiance général quant à la faculté de paiement de ce pays, le «Marc» est actuellement déprécié d'une façon disproportionnée sur le marché mondial. Cette dépréciation du marc favorise la concurrence allemande d'une

En résumé, M. le Conseiller fédéral Schulthess estime que sur tous ces points, la délégation doit observer une attitude prudente et expectante, mais qu'elle doit, le moment venu, oser dire ouvertement sa façon de penser sur les causes de la situation actuelle et les moyens d'y remédier. La délégation tiendra le Conseil fédéral au courant par des rapports réguliers.

Dans la discussion qui suit, les opinions exprimées par le Chef du Département de l'Economie publique sont généralement approuvées.

Touchant la question des réparations, le Conseil fédéral confirme ses décisions antérieures, en ce sens qu'il est désirable qu'elle soit traitée à Gênes, mais que la délégation suisse ne devra prendre l'initiative de la soulever officiellement que si les circonstances paraissent favorables et si les moyens officiels de la faire mettre sur le tapis demeurent sans résultat.

En ce qui concerne la durée du séjour de la délégation à Gênes, le Conseil laisse aux délégués la faculté de la prolonger ou de la raccourcir selon les circonstances.

ANNEXE

INSTRUCTIONS POUR LA CONFÉRENCE DE GÈNES (partie politique)

1. La délégation suisse demeurera en contact étroit avec les délégués d'autres Etats qui se trouvent dans une situation politique analogue à celle de la Suisse. Elle évitera autant que possible d'agir isolément dans des questions importantes de nature générale.

2. La délégation suisse s'en tiendra au point de vue suivant lequel l'adoption de principe des résolutions de Cannes et la participation à la Conférence de Gênes n'impliquent en aucune manière que nous soyons liés par les Traités de paix de 1919—1920. Sous réserve des parties déterminées de ces Traités auxquelles la Suisse a donné son adhésion, ces Traités demeurent «res inter alios actae». La Suisse reconnaît les Traités comme des faits dont elle n'a pas à accepter sans autre les répercussions.

3. L'acceptation sans condition et définitive des résolutions de Cannes comme base de la participation à la Conférence de Gênes doit être écartée. Ces résolutions ne peuvent être approuvées que comme des conditions pour la reconnaissance du Gouvernement des Soviets et comme des directives provisoires pour les délibérations de la Conférence. Elles ne sauraient avoir aucune valeur en dehors de la Conférence, pour autant qu'elles n'ont point fait l'objet de conventions ou de déclarations particulières. Il y a lieu d'éviter de statuer les principes généraux de non-intervention d'ordre politique et économique ayant le caractère de prescriptions obligatoires du droit des gens; le cas échéant, il y aurait lieu de veiller à ce que la sauvegarde des droits des Suisses à l'étranger ainsi que la possibilité d'intervenir par la voie diplomatique en leur faveur fussent assurées et, d'autre part, à ce que le droit d'asile traditionnel ne fût pas menacé.

façon si anormale, en ce moment, qu'il est difficile de renoncer à prendre des mesures spéciales à son égard. Les Etats voisins doivent se réserver le choix des mesures qu'ils comptent prendre à cet égard.

3. Il est reconnu en général que toute difficulté unilatérale opposée par les Etats créanciers à l'importation de marchandises provenant des Etats débiteurs, aggrave d'une façon extraordinaire le paiement des dettes internationales et réduit de ce fait la valeur internationale des devises des pays débiteurs au-dessous de la parité du pouvoir d'achat. Il s'en suit une situation qui rend impossible le rétablissement des relations commerciales normales.

4. Le rétablissement de la liberté de commerce doit comprendre aussi la politique «de la porte ouverte» et la renonciation à la monopolisation des ressources naturelles dans des zones d'influence, sans cela la liberté de commerce désirée peut facilement se transformer en un sacrifice de la part des pays qui ne jouissent pas d'un pareil monopole (E 7800 4/4).

20 AVRIL 1922

481

4. Les points de vue suivants devraient prévaloir en ce qui concerne le rapport entre la Société des Nations et les résolutions de la Conférence de Gênes⁶:

a) l'exécution des résolutions de la Conférence doit être confiée en principe aux organes de la Société des Nations, pour autant que cette tâche ne serait pas incompatible avec la mission et les moyens d'action de la Société. A cet égard, il importe de veiller à ce qu'une part d'influence équitable soit assurée à tous les Etats participant à la Conférence. Cela étant, il conviendrait de se prononcer contre la création de nouvelles organisations de nature économique ou politique, notamment contre la création d'organisations ayant un caractère permanent;

b) cependant, pour que la Société des Nations puisse assumer efficacement cette mission, il ne suffit pas de permettre aux Etats non-membres de participer à ses organisations économiques et techniques. La délégation suisse considérera que la tâche principale qui lui est dévolue dans le domaine politique doit consister à obtenir que tous les Etats européens reconnus soient invités à accéder à la Société des Nations et que leur admission au sein de cette dernière paraisse assurée à l'Assemblée de la Société des Nations de 1922 et cela aux conditions qui correspondent à leur importance politique et économique.

5. La délégation suisse appuiera les efforts tendant à assurer le maintien de la paix européenne par un engagement général, limité quant à sa durée, mais sans condition, de s'abstenir de toute agression et de toute occupation de territoire. Elle fera, s'il y a lieu, une réserve en faveur de la neutralité suisse et, en tout cas, n'assumera pas, en ce qui concerne les sanctions éventuelles à prendre contre les violations de la trêve, d'autres obligations que celles qui résultent déjà pour la Suisse de sa qualité de membre de la Société des Nations.

Il y a lieu de s'efforcer d'obtenir que les membres de la Société des Nations incorporent au régime déjà existant la convention dont il s'agit comme aussi toute autre convention destinée à assurer le maintien de la paix conformément à l'article 21 du Pacte.

6. La délégation suisse soutiendra le point de vue que la reconnaissance *de jure* des Etats soviétiques ne peut, même dans le cas d'une reconnaissance absolue des résolutions de Cannes par la délégation des Soviétiques, être décidée ou refusée à titre obligatoire par la Conférence, mais qu'elle doit être, le cas échéant, décidée ou refusée en toute indépendance par chaque Etat particulier.

La délégation suisse se placera au même point de vue en ce qui concerne la reprise des relations commerciales avec les Etats soviétiques.

6. Cf. n°179.