

La Belgique, pièce rapportée de la CCNR en 1919 ?

Le point de départ de mon intervention aujourd'hui est simple : comment en effet expliquer que la Belgique soit pourtant depuis près d'un siècle membre à part entière de la Commission centrale pour la navigation du Rhin ? Il y a là sans doute une anomalie historique ou géographique, c'est selon. Notons tout de suite que cette situation insolite n'est en soi pas unique : le Royaume-Uni et l'Italie ont également fait partie de la CCNR. Mais ces deux pays ne font maintenant plus partie de l'organisation de Strasbourg. Que la Belgique soit encore de nos jours un membre permanent de la Commission du Rhin constitue dès lors un fait encore plus remarquable. Et à ce propos, il est aussi très étonnant de constater que, malgré la disponibilité des archives diplomatiques, aucun historien n'a porté d'attention à cette question spécifique de la CCNR en dépit des nombreux travaux consacrés à la politique rhénane de la Belgique au début des années 1920 ou à son occupation militaire de la Ruhr.

Au commencement était la 'Grande Guerre'. Seules en effet les circonstances exceptionnelles nées du premier conflit mondial permettent d'expliquer l'origine de cette situation étonnante. Aux yeux des dirigeants belges, avant même que la guerre soit terminée et l'Allemagne définitivement vaincue, il importe de mesurer et de faire connaître à l'étranger l'importance des pertes humaines et matérielles infligées au pays depuis l'invasion de 1914. Décidés à obtenir au plus vite des promesses d'aide et un traitement privilégié en matière de réparations financières, les leaders politiques et les diplomates belges voient là un moyen commode et légitime de justifier l'auréole de martyr qui vaudra au pays l'estime, l'admiration et la reconnaissance des Alliés. D'un point de vue économique, les destructions sont, il est vrai, immenses : à la Libération, on estime à 200.000 le nombre de bâtiments partiellement ou totalement détruits, à des centaines les ponts et les routes gravement endommagés, à 4000 le nombre de kilomètres de voies ferrées rendues inutilisables sans compter les pillages industriels ainsi que les canaux et les installations portuaires ruinés par les bombardements allemands. Dans ces conditions, on comprend que nombreux sont ceux dans le pays qui voient dans l'état déplorable des moyens de transports et des voies de communication un des problèmes majeurs pour la reprise économique d'après-guerre. Découlent aussi du régime d'occupation la perte de marchés extérieurs et l'émergence de nouveaux concurrents, notamment dans les pays neutres qui ont tiré parti du blocus pour développer leur industrie et détourner à leur profit une partie du transit d'Anvers. Toutes choses évidemment fort graves

pour un petit pays très industrialisé, à l'économie très ouverte et dont la prospérité dépend largement des exportations.

En ce qui concerne la situation de la batellerie fluviale et du trafic belge sur le Rhin, le port national d'Anvers est au cœur de toutes les revendications, quitte à parfois mécontenter les industriels wallons qui redoutent qu'on sacrifie tout aux communications d'Anvers avec le Rhin en oubliant un peu Liège et la Meuse qui, elle aussi, mène à la mer via le territoire néerlandais. Pour autant, on ne peut pas nier qu'Anvers, spécialisée dans le transport des marchandises en provenance de l'Europe et du monde, joue dans l'économie nationale un rôle de premier ordre puisque s'y concentrent plus des quatre cinquièmes du trafic maritime et fluvial de la Belgique. C'est bien ce que le ministre des Transports Jules Renkin explique dès janvier 1919 à son collègue ministre de la Guerre quand il écrit : « Anvers est le principal port où s'effectue le transbordement entre navires de mer et bateaux d'intérieur dans le trafic de long cours des ports fluviaux du Rhin. Cette activité rhénane a une part capitale dans la vie de la métropole. Elle exerce une influence vivifiante sur l'économie de la Belgique entière. Nous avons donc le plus grand intérêt à ce que tout soit mis en œuvre en vue de faciliter la reprise de ce trafic et surtout en vue d'éviter que les ports néerlandais n'en profitent à nos dépens [...] Il est hautement désirable, tant que nous n'aurons pas une voie d'eau directe reliant Anvers au Rhin que les bateaux rhénans allant d'Allemagne à Anvers et vice versa, quel que soit leur pavillon, soient soumis à un minimum de restrictions compatibles avec les exigences du blocus de l'Allemagne ». Ceci traduit bien le sentiment largement partagé par les autorités belges que le sort du port d'Anvers dépend moins de son équipement que des accords internationaux. Au même moment, les dirigeants des plus grandes compagnies d'armement et de transports fluviaux à Anvers abreuvent les membres du gouvernement et les services diplomatiques de notes alarmistes pour les amener à prendre sans tarder des mesures de sauvegarde des intérêts belges sur le Rhin. La priorité étant, d'une part, d'éviter que le ravitaillement des armées alliées sur le Rhin se fasse au profit des firmes allemandes et, d'autre part, d'obtenir de l'État la possibilité d'acquérir dans les mêmes conditions que les armateurs français une partie du matériel rhénan réquisitionné ou placé sous séquestre à Anvers depuis l'armistice. La priorité est en effet de constituer un armement rhénan-belge pour remplacer les anciennes filiales anversoises de sociétés allemandes et ainsi s'affranchir de l'influence économique prépondérante depuis la fin du XIXe siècle des armateurs et financiers en provenance du Reich dans la métropole portuaire. Ces ambitions économiques n'apparaissent guère déraisonnables aux yeux des milieux d'affaires anversois qui aiment

rappeler qu'avant la guerre la batellerie belge comptait 220 remorqueurs et plus de 2400 bateaux de navigation intérieure, surtout des péniches et des allèges, jaugeant plus d'un million de tonnes et représentant près de 20 % du tonnage total en service sur le Rhin.

Faut-il le dire, au sortir de la guerre le ressentiment anti-allemand est immense : ce sentiment revanchard transparaît dans chacune des prises de position de la puissante Chambre de commerce d'Anvers et de sa section de navigation fluviale : « de notre flottille, de leur fait et de leur faute, il ne reste que des débris ! La ligne de conduite à suivre en ce qui concerne la restauration de notre flottille et le relèvement de notre navigation ne saurait faire l'objet du moindre doute ; elle est toute tracée et nous serions d'une naïveté impardonnable si nous hésitions à la suivre ». Les Belges en fait sont anxieux : ils craignent le relèvement de l'Allemagne, d'où leur préoccupation fondamentale de sécurité et leur volonté de l'affaiblir autant que possible, y compris sur le Rhin. On l'aura compris, c'est dans le contexte de la question des réparations allemandes au sortir de la Première Guerre mondiale qu'il faut tout d'abord resituer l'attitude de la délégation belge en matière de navigation fluviale lors de la conférence de la paix à Versailles. En pratique, les revendications belges s'expriment au sein de la commission spéciale qui, dès janvier 1919, se réunit chaque semaine à Paris au siège du ministère français des Transports publics, des Postes et des Télégraphes pour étudier les questions relatives au régime international des ports, des voies d'eau et des voies ferrées. La Belgique y dispose d'un seul délégué tandis que les cinq grandes puissances (États-Unis, Royaume-Uni, France, Italie et Japon) comptent chacune deux délégués. Au programme des discussions : définir les conditions particulières auxquelles devront être soumis les fleuves, les ports et les voies ferrées, formuler les principes généraux relatifs à la liberté du transit ainsi que les règles communes à la réglementation de tous les cours d'eau internationaux, de tous les chemins de fer internationaux ou des ports libres et formuler des propositions sur les clauses spéciales à insérer dans le traité de paix.

Il ne faut pas attendre longtemps pour voir le délégué belge exposer les intérêts primordiaux du pays dans la question de la navigation rhénane. Il faut dire que Paul Segers sait de quoi il parle : député d'Anvers, spécialiste reconnu des questions fluviales et portuaires en tant qu'ancien ministre de la Marine et des Communications, il maîtrise parfaitement son sujet. Avec l'aide indéfectible de son assistant Jean Hostie, alors conseiller juridique à la direction de la Marine au sein du ministère des Transports, il parvient sans grande difficulté à faire souvent entendre son point de vue auprès des délégations étrangères. Exposant les intérêts primordiaux de la Belgique dans la question rhénane, il explique qu'Anvers est le véritable

port international du Rhin et l'une de ses bouches économiques, n'hésitant pas à affirmer que le port d'Anvers représente à l'entrée exactement ce que représentent ensemble Rotterdam et Amsterdam. Il ne cesse pas non plus de répéter que le port de transit qu'est Anvers a besoin d'un fret lourd qui lui est partiellement fourni par les charbons de la Ruhr grâce au Rhin. En fait, les diplomates belges font de l'internationalisation complète du fleuve et de ses affluents situés en territoire allemand leur priorité, veillant aussi à ce que cette internationalisation s'étende de la manière la plus libérale, non seulement au libre passage des navires de commerce mais aussi à l'utilisation des ports, des quais et des engins de chargement ou de déchargement. Convaincu par conséquent que la Belgique a le plus grand intérêt à être représentée à la Commission du Rhin, Segers est soutenu par la délégation française quand il explique que la Suisse, l'Italie, la Grande-Bretagne et même les États-Unis doivent eux aussi participer aux travaux de la Commission rhénane en raison soit de leurs intérêts dans la région ou de leur rôle dans l'équilibre de la future Société des nations. Pour les Belges, il est en effet primordial que certains pays non-riverains soient admis à prendre part au contrôle international qui s'exerce sur le Rhin et qui, eux aussi intéressés à la sécurité des relations commerciales sur le fleuve, en seront les plus sûrs gardiens. Autrement dit, il importe pour les Belges de faire de la CCNR une organisation vraiment européenne et un instrument de contrôle durable de l'Allemagne. On notera au passage que même si rien n'atteste dans les archives conservées à Bruxelles que les diplomates belges aient eu connaissance de ses travaux, le Comité d'études créé par le Quai d'Orsay dès le début de 1917 pour préparer les dossiers de la délégation française à la future Conférence de la paix insiste également sur l'importance du commerce fluvial entre Anvers et le Rhin et sur la nécessité d'ouvrir la CCNR à la Belgique alors considérée comme la première alliée de la France. Présentant le port d'Anvers comme un « débarcadère germanique », le géographe de la Sorbonne Albert Demangeon se fait lui aussi l'écho de certains hommes d'affaires belges quand il explique qu'Anvers ne pourrait vivre si une « muraille de Chine » s'établissait entre la Belgique et l'Allemagne car il part du principe que l'hinterland d'Anvers comprend tout à la fois à la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne occidentale, la Suisse, l'Italie et la France de l'Est.

Bien décidée à obtenir le maximum de réparations allemandes, la délégation belge revendique la restitution de tous les bateaux qui d'août 1914 à novembre 1918 ont passé à un titre quelconque sous pavillon allemand afin de reconstituer à son effectif d'avant-guerre la flotte fluviale belge de tonnage rhénan. Spécialisée dans les bateaux à vapeur non concernés par le transport des personnes, la Belgique met un accent particulier sur l'importance des

remorqueurs de grande puissance seuls aptes à assurer la remontée du fleuve jusqu'à Bâle. Convaincus que les questions économiques et financières vont de pair avec les questions de sécurité et les enjeux territoriaux, les plénipotentiaires belges expliquent aussi qu'il est indispensable d'améliorer les liaisons fluviales entre Anvers et l'Allemagne faute de quoi le transit quittera la métropole portuaire qui, privée de ses anciens débouchés commerciaux vers son hinterland allemand, ne pourra pas s'en relever malgré les indemnités reçues. Voyant grandir, menaçante, la concurrence de Rotterdam, ils s'efforcent d'en faire une question de vie ou de mort économique et une précaution contre l'avenir. Le thème des entraves au développement du port est récurrent. Ainsi s'explique notamment la décision des membres de la commission *ad hoc* de faire insérer dans le traité de paix une clause ménageant la faculté pour le gouvernement belge d'imposer à l'Allemagne dans un délai de vingt-cinq ans la construction, selon un plan et des tracés fixés par la Belgique, d'une portion de voie navigable Rhin-Meuse sur son territoire (cf. article 361 du traité de paix). Sans le dire ouvertement, les Belges voient dans l'implication de la CCNR, habilitée à faire exécuter tout ou partie des travaux en cas de manquement de l'Allemagne, une garantie supplémentaire dans la perspective des négociations prochaines avec les Pays-Bas au sujet des bouches de l'Escaut mais surtout du creusement d'un canal à grande section d'Anvers à la Meuse pour ensuite rejoindre la Ruhr et le bassin rhéno-westphalien à travers le Limbourg hollandais. C'est qu'un tel canal ramènerait la distance qui sépare Anvers de Ruhrort de 331 à 189 km. On voit donc bien à quel point la stratégie belge s'inscrit dans le cadre de la rivalité entre les ports d'Anvers et de Rotterdam et dont on sait qu'elle a alimenté des jalousies qui, depuis l'indépendance de la Belgique, ont souvent nourri des tensions entre les deux pays voisins.

C'est aussi dans ce contexte difficile que prend bientôt place la querelle liée à la représentation des deux pays au sein de la CCNR. C'est que les Belges entendent avec opportunisme profiter de l'exclusion de l'Allemagne des négociations à Paris et surtout de l'absence des Pays-Bas restés neutres pendant le conflit pour obtenir une position avantageuse dans la Commission du Rhin en réclamant notamment une représentation égale à celle de leurs voisins néerlandais. Aux yeux de certains responsables politiques ou faiseurs d'opinion dans le pays, il n'y a d'ailleurs guère de raison de ménager les pays neutres auxquels ils reprochent de n'avoir pas ou pas assez manifesté en 1914 contre la violation par l'Allemagne de la neutralité de la Belgique. Pour les milieux d'affaires anversois, la Belgique et la France se sont imposées d'énormes sacrifices pour venir à bout de la menace allemande tandis que les États neutres, profitant parfois de ces sacrifices, ont vu leur flotte et leur industrie se

développer au point d'être plus forts que jamais au moment de la reprise de la compétition économique internationale. Telle est aussi l'opinion d'un diplomate aussi respecté qu'Édouard Rolin Jacquemyns qui, en tant que haut-commissaire belge à la Haute Commission interalliée des territoires rhénans établie à Coblençe, se plaint auprès du ministre des Affaires étrangères « de l'effort continu fait par les Hollandais, d'accord avec des groupes allemands et britanniques, pour drainer vers les ports de Rotterdam et d'Amsterdam le trafic rhénan et du même coup celui de tout l'hinterland, notamment avec la Prusse et l'Italie et même celui de Strasbourg ». La méfiance est donc totale. Dans ces conditions, on comprend que l'occasion est belle - vue de Bruxelles - de placer en 1919 les Néerlandais devant le fait accompli au moment où ils seront invités par les Alliés à donner leur adhésion au traité de paix et donc à la recomposition de la Commission centrale. Inutile de dire à quel point est grande la vexation du côté néerlandais une fois le pays informé de la manœuvre dans laquelle La Haye n'est pas loin de voir une machination. Critiquant ouvertement la décision des puissances alliées de donner voix au chapitre sur la navigation du Rhin conventionnel à des États non-riverains qu'il présente comme « étrangers » à l'affaire, le gouvernement de La Haye ne digère pas non plus la décision d'octroyer à la Belgique deux représentants, soit autant qu'aux Pays-Bas, au sein de la nouvelle CCNR qui compte désormais 19 représentants pour 7 États membres (Allemagne, Belgique, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Suisse). Pour les Pays-Bas, point n'est besoin d'une forme de mandat de la Société des nations sur le Rhin, en tout cas pour sa partie située en territoire néerlandais. Argument aussitôt balayé par la délégation belge qui explique que les Pays-Bas ne doivent pas considérer l'entrée de pays non-riverains comme une diminution de leur influence proportionnelle au sein de ce qu'on appelle encore la convention de Mannheim. Au contraire, il importe, répète-t-on à Bruxelles, de voir ce qu'a d'intéressant la participation à la Commission centrale de deux pôles opposés tels que la Grande-Bretagne, qui ne voit le Rhin qu'au point de vue de son accès à la mer, et l'Italie qui elle voit le fleuve du côté de sa source. Parfois relayées par les grands journaux du pays, les récriminations des Pays-Bas, qui ne cessent alors de répéter que la nouvelle répartition des voix au sein de la Commission du Rhin méconnaît leurs droits naturels et historiques, n'y feront rien. La délégation belge se montre en effet inflexible et rejette catégoriquement toute idée d'une nouvelle répartition des voix au profit des Pays-Bas.

A vrai dire, la mésentente entre les deux pays voisins en matière fluviale est ancienne. Mécontente en effet d'avoir perdu en 1839 une grande partie du Limbourg en application du traité de Londres relatif à la séparation d'avec les Pays-Bas, la Belgique se plaint aussi de ce

que les communications d'Anvers avec la mer et le Rhin soient restées placées sous la dépendance des Pays-Bas et de leurs eaux intérieures. Mais c'est l'invasion de la Belgique en 1914 tandis que les Pays-Bas restaient neutres qui a ravivé les anciens griefs et même nourri chez certains responsables belges des ambitions annexionnistes. Ces derniers voient aussi la décision du gouvernement de La Haye d'autoriser en novembre 1918 la retraite des troupes allemandes vaincues à travers le territoire néerlandais un acte de faiblesse ou de complaisance envers l'Allemagne contraire au devoir de neutralité du pays. En 1919, l'amertume des Belges à l'égard de leurs voisins se nourrit enfin de la décision des Pays-Bas d'accueillir, avant même la signature de l'armistice, puis d'octroyer l'asile politique à l'ancien empereur allemand Guillaume II après son abdication.

Dans de pareilles conditions, on comprend que les tensions entre les deux pays soient à leur comble quand les Pays-Bas tentent de lutter contre le forcing exercé dès 1920 au sein de la Commission par la délégation belge que dirige désormais le député anversois Gustave Royers pour arracher la nomination de son bras droit Jean Hostie au poste de secrétaire général de la CCNR à titre permanent. Une fois encore les relations s'enveniment entre Belges et Néerlandais. Un compromis sera pourtant vite trouvé, suite à une conciliation des représentants britanniques et français, pour que les Pays-Bas se voient accorder un troisième délégué en compensation de la nomination du candidat belge comme secrétaire général pour une durée de cinq ans. On sait que Jean Hostie occupera finalement cette fonction pendant plus de seize ans ! A vrai dire, aux yeux des Belges, l'enjeu n'est pas que symbolique ou de prestige. Comme l'écrit Jules Brunet, membre de la délégation belge à la Commission de Strasbourg, au ministre belge des Affaires étrangères après la nomination d'Hostie, « le fait que les fonctions, si importantes, de secrétaire général sont confiées à un Belge est de nature à augmenter notre influence au sein de la Commission et peut nous aider à faire prévaloir les vues répondant à nos intérêts ».

Dans toute cette affaire, il ne fait pas de doute que la délégation belge se positionne non seulement, comme on vient de le voir, par rapport aux Allemands et aux Néerlandais mais aussi vis-à-vis des Français avec lesquels se prépare depuis au moins 1915 la négociation d'un ambitieux accord économique ou tarifaire censé permettre à la Belgique de créer un nouvel équilibre régional dans ses relations commerciales extérieures. Tant d'un point de vue économique que stratégique, la Belgique constitue pour la France depuis le début de la guerre une zone d'intérêt prioritaire. Adeptes du libre-échange économique, les milieux anversois espèrent quant à eux amener les Français à assouplir leur politique traditionnellement plus

protectionniste. L'objectif étant bien sûr de reconquérir aussi vite et complètement que possible les marchés extérieurs abandonnés du fait de la guerre et de l'occupation allemande. En ce qui concerne le commerce fluvial, les Belges cherchent surtout à réduire les effets négatifs pour les activités du port d'Anvers de la surtaxe d'entrepôt qui depuis 1892 frappe les marchandises extra-européennes qui transitent par un pays européen avant leur importation en France. Mais ils voudraient aussi étendre à Anvers l'exemption de la surtaxe d'origine qui grève encore une série de produits européens importés en France d'ailleurs que des pays d'origine. Ils voient-là une des conditions à remplir pour que puisse s'établir une libre concurrence entre les ports d'Anvers et de Dunkerque ou du Havre. Conscients qu'il faudra bien vite agrandir et moderniser les installations de chargement, de transbordement et d'entreposage à Anvers pour assurer au port sa position concurrentielle, les dirigeants belges voient dans le fret avec l'Alsace-Lorraine redevenue française un moyen de rentabiliser ces investissements. Les milieux anversoïses craignent en effet que Rotterdam profite plus qu'Anvers de l'amélioration des conditions de navigation sur le haut Rhin entre Strasbourg et la Suisse au cas où Anvers ne posséderait pas de communication directe avec le Rhin. C'est ce qui permet notamment de comprendre les efforts menés par la Chambre de commerce d'Anvers pour capter le trafic des potasses alsaciennes et devenir ainsi un des plus importants ports d'exportation de sels de potasse dans le monde.

Très intéressés par le trafic de marchandises en provenance ou en direction des provinces de l'Est de la France, du Luxembourg ou de la Suisse, notamment le transport par voie d'eau des produits sidérurgiques et des charbons, les Belges prêtent une attention toute particulière aux demandes qu'expriment dès le printemps 1919 les dirigeants du port de Strasbourg. Ainsi dès le printemps 1919, partant du principe que le port de Strasbourg a un intérêt fondamental à ce que la route rhénane entre Anvers et Strasbourg soit abrégée tant pour l'importation que pour l'exportation, la commission municipale de Strasbourg adopte une résolution dans laquelle elle fait appel au gouvernement français pour rendre obligatoire la construction par la Belgique du canal à grande section Rhin-Meuse, canal sur lequel la Belgique s'engagerait par ailleurs à ne jamais prélever de droits de navigation pour les bateaux et les marchandises à destination ou en provenance du port de Strasbourg. Mais il y a plus car la ville de Strasbourg entend aussi obtenir des autorités belges l'engagement de ne fixer à Anvers aucun droit de port qui dépasseraient les frais correspondants dans le port de Rotterdam. Les Strasbourgeois espèrent enfin imposer à l'État belge qu'il prenne entièrement à sa charge le remorquage entre Anvers et Dordrecht (aux Pays-Bas) et vice-versa des bateaux en provenance ou à destination

du port d'Alsace tant que le canal Rhin-Meuse n'aura pas été construit à hauteur de Ruhrort, près de Duisburg en Rhénanie. Immédiatement des négociations s'engagent à Paris entre les experts belges et l'ingénieur Auguste Detœuf qui dirige les ports de Strasbourg et de Kehl qui, pour une période sept ans, se trouvent réunis en vertu du traité de Versailles en un organisme unique au point de vue de son exploitation. Ensemble ils se penchent sur les moyens d'améliorer au plus vite les communications entre Anvers et Strasbourg, notamment en ce qui concerne le prix du fret, afin de mieux lutter contre la voie Rotterdam-Mannheim. Le débat porte surtout sur le remorquage gratuit jusqu'à Dordrecht en échange de l'assurance de voir transiter par Anvers le charbon, les potasses ou les céréales à destination de la Suisse.

Pour les Belges, il importe aussi de se mettre d'accord sur l'adoption d'un type nouveau de bateau de 600 tonnes qui servirait de norme commune pour la construction ou la transformation des ouvrages d'art qui jalonnent les voies navigables entre les deux pays. Ils entendent aussi obtenir des négociateurs français des garanties en ce qui concerne les conditions d'exploitation de la navigation intérieure, notamment pour le régime des péages, l'égalité des pavillons pour le remorquage et l'admission des remorqueurs et des bateaux belges en France. Du côté français, on insiste sur l'importance de mettre au plus vite en service le canal Rhin-Meuse afin que le port de Strasbourg, qui aura lié son sort à celui d'Anvers, ne soit pas désavantagé par rapport à la liaison entre Rotterdam et le port de Kehl quand celui-ci sera rendu à l'Allemagne. Inquiets à l'idée qu'ils devront assez vite (7 ans) restituer le port de Kehl à l'Allemagne, les Français veulent en effet profiter de l'opportunité présente pour accélérer les choses. L'affaire est jugée à ce point importante que Daniel Serruys, qui dirige les accords commerciaux au ministère français du Commerce, n'hésite pas à subordonner l'attitude des délégués français dans l'examen des revendications belges vis-à-vis des Pays-Bas à l'accueil qui sera accordé par le gouvernement belge aux vœux du port de Strasbourg. Il va même plus loin quand il met en balance les concessions belges en matière fluviale et l'ensemble de la négociation douanière franco-belge. Assez peu impressionnés par les *ukases* de Serruys, les Belges insistent à leur tour sur l'importance de la concession qui consisterait à construire le canal Rhin-Meuse dans un délai de 7 ans en raison du fait que ces travaux coûteraient beaucoup plus cher que s'ils s'opéraient dans le délai de 25 ans prévu par le traité de Versailles car ils ne pourraient être différés jusqu'au moment où le prix des matériaux et de la main d'œuvre serait redevenu normal. Aussi expliquent-ils que l'engagement que prend le gouvernement belge vis-à-vis de la France de satisfaire aux demandes exprimées par la ville de Strasbourg doit être rattaché à la solution qui interviendra

dans la question de la suppression des surtaxes d'entrepôt et d'origine et dans celle de l'assimilation des ports belges aux ports français en ce qui concerne la condition de droiture ainsi qu'une solution favorable de la question des transports de charbons de la Ruhr et des transports rhénans vers la Suisse via Strasbourg.

L'affaire est jugée à ce point importante qu'est décidée la création d'un comité d'études des relations fluviales Anvers-Strasbourg. L'objectif est en effet de mettre des moyens en commun pour une exploitation immédiate de la navigation rhénane par la France et la Belgique. Pour les Belges, ce n'est que de l'union des deux bonnes volontés que pourra naître une situation économique très forte qui permettra de se passer des neutres ou des Allemands. Ainsi proposent-ils de prendre les dispositions nécessaires pour le transbordement rapide des marchandises destinées à la France, soit en vapeur de mer soit en péniche pour le transport par les eaux intérieures. De même ils prévoient d'offrir les transports du Rhin vers Anvers au prix maximum égal à celui de Rotterdam. Et les Belges d'insister une nouvelle fois sur l'assimilation du pavillon belge au pavillon français et, moyennant réciprocité, des ports belges aux ports français tant à la sortie qu'à l'entrée. Pour les autorités belges, il ne faut pas perdre de vue que la rétrocession de l'Alsace-Lorraine à la France intensifiera les échanges qui se faisaient et se feront encore davantage si l'on canalise la Moselle et la Sarre par la voie du Rhin en concurrence avec les chemins de fer français. Répétant que sous le régime allemand les relations économiques entre Anvers et Strasbourg ont été à la fois considérables et relativement harmonieuses, les Belges ne peuvent pas imaginer que la victoire alliée et le retour de l'Alsace-Lorraine à la France prive le port d'Anvers des bénéfices de son commerce avec les provinces libérées ! Aussi cherchent-ils à sauvegarder de ce côté des intérêts qui peuvent devenir considérables. L'affaire sera momentanément réglée à travers un décret français qui, en décembre 1919, abolit la surtaxe d'entrepôt pour toutes les marchandises acheminées par la voie fluviale depuis le port d'Anvers jusqu'à la capitale alsacienne puisqu'elles sont désormais considérées comme transportées en droiture.

Conclusions

Il faut ici conclure. En 1919, la Belgique - on l'a vu - fait de grands efforts pour rejoindre la CCNR. Comme souvent, la géographie rejoint l'économie. La Belgique entend rejoindre une organisation qui, à ses yeux, a pu constituer une menace potentielle depuis l'adoption de la convention de Mannheim en 1868 pour les intérêts des pays qui ne sont pas riverains du Rhin. Les Belges ne peuvent en effet pas admettre que quelques intérêts particuliers puissent un jour

prévaloir contre l'intérêt général essentiellement représenté par les pays non-riverains du fleuve. Aussi la Belgique cherche-t-elle à enlever aux pays rhénans toute arme dont ils pourraient user envers sa batellerie rhénane et l'activité commerciale du port d'Anvers. Puisqu'il n'est pas possible en un acte général de distinguer les États riverains les uns des autres, les Belges en viennent à la conclusion qu'il faut essayer de renforcer les attributions et l'autorité de la CCNR au sein de laquelle ils espèrent, par le jeu des accords et des associations d'intérêts similaires, exercer une sérieuse influence. Cette attitude doit bien sûr être comprise à la lumière des réparations qui doivent à la fois permettre de reconstruire les régions dévastées après quatre années d'occupation et donner à l'économie belge, et en particulier au port d'Anvers, les moyens de se redéployer. Si les ambitions belges sont bien sûr très marquées par l'expérience de la guerre, elles renvoient néanmoins à des attitudes plus anciennes à l'égard de ses voisins en matière de communications fluviales et en particulier à l'égard des Pays-Bas. Le contentieux est lourd et les pressions des milieux d'affaires anversoises, qui jouent dans ce dossier un rôle de premier plan, radicalisent parfois les positions du gouvernement qui entend profiter autant que possible de l'exclusion de l'Allemagne des négociations de Versailles et de l'absence des Pays-Bas restés neutres pour prendre des gages commerciaux et favoriser au maximum le port d'Anvers face à ses concurrents, Rotterdam en tête.

Il faut dire que l'occasion est belle en 1919 pour la Belgique, qui a décidé en accord avec les Alliés de renoncer à son statut de neutralité, d'affirmer sa présence sur la scène européenne en assurant à la fois sa sécurité et son indépendance. À travers sa participation à la CCNR et l'internationalisation du fleuve, la Belgique entend accéder à de nouvelles responsabilités et affirmer sa présence dans le nouveau système international dans le cadre de la Société des nations. C'est bien sûr une question de prestige. Mais il s'agit aussi pour les Belges de renforcer leur position ou de trouver des appuis diplomatiques avant les négociations que l'on sait prochaines avec les Pays-Bas au sujet de la canalisation Meuse-Rhin sur leur territoire et avec la France au sujet de l'accord commercial. Ainsi la stratégie belge s'apparente à une sorte de triple jeu ou de billard à trois bandes : la Belgique veut s'appuyer sur la France, grande puissance alliée, pour renforcer sa position face aux Pays-Bas et affaiblir l'Allemagne. En ce sens, malgré sa taille réduite, la Belgique est sans doute plus qu'une simple pièce rapportée de la Commission centrale pour la navigation du Rhin.