

CONSEIL DE L'EUROPE COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, le 1er Février 1953.

Restricted
AS/AG (4) 45
1ère partie
non révisée

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES AFFAIRES GÉNÉRALES

5ème Session

RAPPORT SUR LE STATUT FUTUR DE LA SARRE

PREMIÈRE PARTIE

CERTAINS ASPECTS HISTORIQUES, JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES

DU PROBLÈME DE LA SARRE

Présenté par

M. VAN DER GOES VAN NATERS, Rapporteur.



PAGECOM004306

EXEMPLAIRE N°

A. 11378

TK922/ET-AV-JS/RB

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE

CERTAINS ASPECTS HISTORIQUES, JURIDIQUES ET ECONOMIQUES
DU PROBLEME DE LA SARRE

A. ASPECTS HISTORIQUES

	Page
I. Introduction	2
II. De la période celtique à 1552	5
III. Henri II et la conquête des Trois Evêchés	11
IV. La politique rhénane de Louis XIV	13
V. La Sarre au 18ème siècle	17
VI. La Révolution et le Premier Empire en Sarre Les Traités de 1814 et de 1815	20
VII. La Sarre de 1815 à 1918	30
VIII. Le règlement de la question sarroise à Versailles	34
IX. Le Régime International et le Plébiscite	41
X. La Sarre de 1935 à 1945	58
XI. Evénements d'après-guerre, 1945-1952	61
XII. Les élections de 1947 et de 1952	71
<u>Cartes</u>	
1. Les frontières franco-allemandes dans la région de la Sarre en 1790, 1814 et 1815	29
2. Les frontières de la Sarre, 1920-1952	62

B. ASPECTS JURIDIQUES

	Page
a) <u>Aspects juridiques du Régime International dans le Bassin de la Sarre, 1920-1935</u>	
I. Institution du Régime International	74
1) Cession des mines à la France	74
2) Institution d'un régime politique spécial	75
3) Dispositions relatives au plébiscite	76
II. Contenu du régime juridique établi par le Traité de Versailles	78
1) Statut juridique du Bassin de la Sarre	78
2) La Commission de Gouvernement	79
3) Autonomie locale	81
4) Organisation judiciaire	84
5) Qualité d'habitant du Bassin de la Sarre	85
6) Personnalité internationale du Bassin de la Sarre	86
b) <u>Situation juridique de la Sarre depuis 1945</u>	
I. Analyse du Statut actuel de la Sarre	88
1) Fondement juridique du Statut	88
2) Portée juridique du Statut	91
3) Contenu du Statut	92
II. Mise en oeuvre du Statut actuel de la Sarre	95
1) Les Conventions franco-sarroises	95
2) Exécution du Statut et des Conventions	102
3) Evolution du système	103
4) Texte de la lettre adressée à M. Hoffmann par M. Schuman	107

	Page
III. Sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales en Sarre	110
IV. Personnalité internationale de la Sarre	111

	Page
<u>C. ASPECTS ECONOMIQUES</u>	
I. <u>Principales phases de l'histoire économique de la Sarre au cours des cent dernières années</u>	114
II. <u>Aperçu général</u>	116
A. Le territoire et le peuple	116
B. Structure économique	119
C. Situation actuelle en matière d'échanges	122
III. <u>Industrie Houillère</u>	127
A. Le bassin houillier	127
B. Qualité du charbon sarrois	127
C. Propriété	128
D. Le bassin houiller du Warndt	128
E. Evolution de la production	129
F. Production dans le cadre de la C.E.C.A.	130
G. Rendement individuel par poste	131
H. Main-d'oeuvre	131
I. Investissements	132
J. Débouchés	133
K. Développement technique - le problème du charbon à coke	135
IV. <u>Industrie sidérurgique</u>	138
A. Matières premières	138
B. Interdépendance des régions industrielles	140
C. Propriété	141
D. Evolution de la production	142
E. Production dans le cadre de la C.E.C.A.	143
F. Investissements	144
G. Débouchés	144

	Page
V. <u>Problèmes des transports</u>	147
VI. <u>Agriculture</u>	156
A. Conditions générales	156
B. Degré d'auto-ravitaillement	157
C. Origine des importations de produits alimentaires	159
VII. <u>Problèmes commerciaux et monétaires sous le régime international</u>	160
A. Evolution du commerce - Conventions douanières spéciales	160
B. L'introduction du franc français	165
VIII. <u>Problèmes posés par la réintégration à l'économie allemande après 1936</u>	168
IX. <u>L'Union économique franco-sarroise</u>	175
A. Eléments d'information concernant la réalisation du "rattachement" de la Sarre à la France et l'application de l'Union économique franco-sarroise	175
B. Intérêt pour la France du rattachement économique de la Sarre	180
C. Importance des territoires rattachés à la Sarre	183
D. Développement économique général de la Sarre dans le cadre de l'Union économique franco-sarroise	187
E. Problèmes du commerce extérieur	190
F. Investissements	193

	Page
X. <u>Conclusions</u>	197
A. Effets des changements de régimes	197
B. La Sarre partie de la France et partie de l'Allemagne	199
C. Commerce de la Sarre avec la France et avec l'Allemagne	200
D. Perspectives offertes à la Sarre dans le cadre de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier	201

A.

ASPECTS HISTORIQUES

I. INTRODUCTION

1. Remarques générales concernant la valeur de la présente étude.

L'opinion la plus communément admise aujourd'hui s'agissant de la Sarre, c'est qu'elle constitue, aussi bien historiquement qu'ethniquement " ein deutsches Land " . Ainsi M. Bidault a pu déclarer devant l'Assemblée Nationale française, en 1947 : " Les 800.000 Sarrois sont des Allemands.. Nous en avons pleinement conscience " (1). Cependant, estime-t-on, cette réalité de fait n'exclut nullement le besoin d'arrangements spéciaux qui tiennent compte des intérêts légitimes de la France, tant au point de vue de l'économie que de la sécurité. Plus récemment, on a recommandé de faire passer avant tout la nécessité primordiale d'apporter à ce problème une solution européenne qui l'empêche de faire obstacle plus longtemps à l'édification d'une Europe unie.

Si l'opinion est à peu près unanime sur le caractère propre à la Sarre, tout en reconnaissant qu'il faut trouver une solution satisfaisante pour les deux parties, il n'appartient certes pas à l'historien d'accroître l'étendue du désaccord en ranimant des controverses depuis longtemps éteintes. Mais il serait aussi erroné d'admettre, sans de nombreuses réserves, l'affirmation pure et simple que la Sarre est, par son histoire, terre allemande. Ces réserves étant faites, nous n'entendons pas qu'elles servent de base à de nouvelles controverses, ou de prétexte à des citations empreintes de partialité.

Il importe plus encore de mettre en garde les parties intéressées contre les " enseignements " qu'elles pourraient tirer de cet aperçu historique. La présente étude aboutit à la conclusion que le problème sarrois n'est qu'un aspect particulier du problème du royaume de Lotharingie, objet de controverses depuis la mort de Lothaire ; que, du point de vue historique, les revendications de l'Allemagne sont mieux fondées que celles de la France, mais que la prétention de la France à exercer une influence en Sarre n'est pas dépourvue de valeur sous ce rapport; et qu'en conséquence la seule conclusion à tirer de l'histoire de la Sarre est précisément qu'on ne peut en tirer aucune de manière absolue. En vérité, l'historien doit aller encore plus loin et déclarer que,

(1) Cf. le "Mémoire sur la France et la Sarre" de M. Abel VERDIER IIème partie, (Paris 1947). "Les Sarrois sont des allemands par la race, la langue et les coutumes". Cité par le "Journal of Modern History", Université de Chicago, décembre 1951, p. 369.

dans ce problème, on ne peut valablement faire "appel à l'histoire". D'où il ressort que les parties intéressées ne peuvent aujourd'hui négocier que sur une base : les conditions minima dictées, aux yeux de chacune d'elles, par les circonstances présentes. Le seul enseignement que l'on puisse tirer de l'histoire de la Sarre, c'est que, en formulant ces conditions minima, aucune des deux parties ne serait justifiée à faire grand fond sur ses titres historiques. Ces titres sont, en effet, assez imprécis.

2. Difficultés relatives à la documentation de base.

Certains auteurs allemands ont prétendu que le "problème sarrois" ne date que de 1919 et qu'il est donc impossible d'en écrire l'histoire avant cette date. C'est là une pétition de principe. Il est évident qu'un historique du problème sarrois à la lumière du Traité de Versailles ne peut être écrit qu'en partant de 1920. Mais "sub specie aeternitatis", la question ne saurait être séparée de la lutte séculaire pour la frontière du Rhin dont elle fournit un exemple classique. Quoi qu'il en soit, on constate par là qu'il suffit de s'attaquer au problème pour entrer aussitôt dans le champ d'une controverse historique passionnée.

Les historiens français voient dans leur pays le descendant en ligne directe de Rome, le défenseur du "limes" contre les hordes barbares. L'Austrasie franque a été, à leurs yeux, "la France rhénane romanisée" (1) et les droits imprescriptibles de la France sont censés englober l'ensemble du "Regnum francorum" de Clovis, "fondateur de la monarchie française". De leur côté, les historiens allemands considèrent l'état national allemand des 19ème et 20ème siècles comme l'héritier du Saint-Empire Romain et, partant, de ce même territoire de Lotharingie. Un auteur moderne allemand, Martin Steinbach, a pris exactement le contre-pied de l'accusation française selon laquelle les Allemands ont constamment été les agresseurs. Il illustre sa thèse par une série de cartes qui montrent comment, à partir du petit territoire que les rois de France gouvernaient en Ile-de-France, les souverains successifs ont peu à peu "étendu leur emprise jusqu'au Rhin" (2).

(1) BABELON : "Le Rhin dans l'histoire", vol. II, Introduction p. ix (Paris, 1917).

(2) "Geschichte der Französischen Saarpolitik" (Bonn, 1934).

Il convient de mentionner deux autres difficultés :

1. La tendance incorrigible à vouloir légitimer les revendications nationales en remontant à des périodes où de telles notions étaient inconnues. Le nationalisme, au sens moderne du terme, ne date que de 1789. D'où l'inanité de toute référence au Saint-Empire Romain et au territoire occupé par les rois francs. Il ne faut pas compter voir les historiens nationalistes français ou allemands adopter ce point de vue sur lequel se fondent, cependant, les présentes considérations (1).

2. L'erreur connexe qui consiste à se fonder sur la notion moderne de frontières géographiques, bien délimitées. En 1774, on dénombrait encore en Rhénanie 97 "Etats" distincts qui reconnaissaient la suzeraineté du Saint-Empereur Romain, et même ces "Etats" ne constituaient pas des entités géographiques. Un seigneur pouvait posséder des terres dans des régions complètement séparées les unes des autres. De même, un territoire ou un village médiéval avait souvent plusieurs suzerains et il arrivait qu'un même moulin fût partagé entre quatre propriétaires. C'était un monde auquel les définitions modernes ne sauraient s'appliquer, et la région où la confusion la plus complète régnait était bien la Rhénanie.

3. Impossibilité d'écrire une histoire "impartiale".

L'idéal, prôné par Ranke, d'une histoire "objective", "wie es eigentlich gewesen ist", est absolument irréalisable. L'histoire est écrite par des historiens qui ne peuvent lire tous les documents pertinents et qui interprètent ceux qu'ils consultent avec les moyens limités dont ils disposent intellectuellement aussi bien que sentimentalement. L'essai ci-après ne peut donc que tenter de s'approcher de cet idéal. Il est fondé sur des sources américaines, anglaises, françaises et allemandes, mais les références ne sont indiquées que lorsqu'il y a citation directe.

./.

(1) C'est dans cet esprit qu'il convient de lire les chapitres II à V de cette partie du Rapport. Cf. "the Idea of Nationalism", 2ème édition, Hans KOHN, New-York, 1945

II. DE LA PERIODE CELTIQUE A 1552

1. Les Gaulois.

Les premiers habitants du bassin de la Sarre étaient des Gaulois de la tribu des Médiomatrices, concentrée autour de Metz. Cette tribu partageait la "Mosellane" avec les "Trévires", établis principalement dans la région de Trèves. Il ne reste plus aujourd'hui aucune trace de leur existence, à l'exception de quelques noms d'origine celtique, tels que le fleuve Sarre (en celtique Isar, ou eau courante). L'importance de ces tribus vient de ce qu'elles ont donné naissance à la tradition historique des "relations latérales" le long de la vallée de la Moselle.

2. Les Romains.

Les Romains considéraient la Sarre aux épaisses forêts comme un centre de communications plutôt que de colonisation, et l'intense culture romaine des environs de Trèves y était inconnue. Cependant, ces communications avaient une importance capitale pour la sauvegarde du "limes", et la ville de "Saarbrück"⁽¹⁾ doit son origine à un poste militaire construit autour du pont édifié par les Romains.

3. Les invasions barbares.

Ces invasions soulèvent une difficulté fondamentale d'interprétation historique. Les historiens allemands font observer à juste titre que toutes les tribus d'envahisseurs étaient d'origine germanique. Ils en concluent que le "Regnum Francorum", et surtout l'Empire de Charlemagne, doit être considéré comme le précurseur des 2^o et 3^o Reich. La thèse française, exactement inverse, ne peut se résumer aussi sommairement. Elle admet l'origine germanique des Francs, mais soutient que les Gallo-Romains conquis exercèrent sur eux une emprise spirituelle.

(1) C'était son nom à l'origine.

Ils héritèrent des villes, des voies de communication et surtout de l'église romaine. Leur langue se romanisa, comme leurs sentiments et leurs idées. C'est ainsi que Clovis, fièrement paré des insignes d'un consul romain dont l'Empereur de l'Est l'avait revêtu, en vint à se considérer comme le défenseur des frontières contre les Barbares. Et le "Regnum Francorum" (qui, au VIème siècle, englobait Bâle, Strasbourg, Metz, Toul, Verdun, Trèves, Spire, Worms, Mayence et Cologne) se tournait religieusement, intellectuellement et économiquement vers la Gaule. En revanche, la partie de l'Allemagne qui s'étendait au-delà de la frontière ne fut jamais soumise à ces influences romaines et demeura barbare.

La thèse française n'est pas dénuée de fondement et la pensée historique moderne a tendance à souligner l'importance de facteurs autres que la langue dans l'étude des origines nationales. Mais, c'est justement par l'expression "origines nationales" que pèchent les deux argumentations. Il faudrait répéter à tous les paragraphes du présent essai qu'étudier l'histoire sous l'angle du présent, c'est être victime d'une terrible illusion d'optique. On admet ainsi une téléologie qui donne à la suite des événements un caractère inéluctable, en laissant supposer que les peuples qui vivaient il y a des siècles pensaient selon les catégories modernes. Si l'on ne peut tirer aucun argument nationaliste de ce que la Sarre faisait partie du Royaume franc d'Austrasie, alors il vaut mieux le reconnaître.

4. Le "Royaume-Central" de Lothaire.

(a) L'image la plus fidèle que l'on puisse se faire de l'Europe occidentale au IXème siècle est celle d'une région où les différents rois n'étaient suivis que par des hordes diverses qu'ils s'attachaient par des présents et des promesses de butin. Il n'était pas question pour eux d'avoir des "sujets". Après la mort de Louis le Pieux en 840, Lothaire refusa d'accepter la division de l'Empire convenue à Worms en 839 et entra en guerre contre ses deux frères, Louis le Germanique et Charles le Chauve. Lothaire fut défait. Le Traité de Verdun (843) qui en résulta est resté célèbre. Il créait trois royaumes; celui de Lothaire s'étendant d'Emden à Rome. Ce Royaume de Lotharingie comprenait dor les territoires disputés où la frontière "franco-allemande" devait subir, pendant plus de mille ans, bien des fluctuations.

Il convient de noter :

- (1) Que ce partage ne faisait nullement entrer en jeu la notion de nationalité. Il eut pour objet de réaliser un équilibre financier entre les trois "Royaumes" ;

- (ii) Que la tradition de l'unité se maintient. Lothaire écrivit au Pape Léon IV que l'Empire restait "non divisum, imo distinctum".

Dans ce royaume, Sarrebruck était la ville principale du "Pagus Saraviensis" ou Saargau.

(b) A la mort de Lothaire, en 855, le "Royaume de Lotharingie fut lui-même partagé entre ses fils. Louis II hérita de l'Italie et du titre d'empereur ; Charles, de la Provence ; et Lothaire II du reste. C'est ce reste qui devint la Lotharingie. Après la mort de Lothaire II, en 869, la Lotharingie fut encore divisée par les Traités de Mersen (870) et de Ribemont (880). Par le premier, Louis recevait une grande partie de la "rive gauche" du Rhin, dont Bâle, Strasbourg, Trèves, Metz et une partie de Toul ; par le second, son fils obtenait la plus grande partie de ce qui restait de la Lotharingie. Cependant, la situation se renversa sous Charles le Simple (911-925) qui fut élu roi de Lotharingie, laquelle devint ainsi, pour cette période, une province du Royaume des Francs occidentaux. Ce fait fut admis par Henri l'Oiseleur à Bonn en 921, mais, à la suite de la déposition de Charles, Henri fut lui-même reconnu par les grands de Lotharingie en 925. C'est à partir de ce moment que, d'après certains auteurs allemands, la région devint définitivement "germanique". En 1925, les habitants de la Sarre pouvaient célébrer le millième anniversaire de cet événement, mais ils commettaient ainsi un anachronisme. La véritable raison de ces changements de suzerain était, non pas des changements d'allégeance nationale, notion alors inconnue, mais l'indépendance croissante des grands. (1) Cette indépendance ne voulait pas dire que le Royaume de France avait autrefois constitué un tout cohérent, qui s'était par la suite divisé en fragments, mais plutôt l'inverse. Une véritable autorité suppose un chef qui puisse transmettre ses ordres grâce à des communications rapides et à une administration efficace. Ces deux facteurs n'existaient pas en Europe entre la chute de Rome et les temps modernes. Après les invasions barbares, les empereurs francs (en particulier Charlemagne) réussirent à exercer une certaine autorité sur les régions qu'ils gouvernaient en nom. Mais cette autorité diminua à mesure que la noblesse devenait successivement territoriale, puis féodale. Ainsi, au cours de la période qui commence en 925, l'important n'était pas de savoir si l'on devait suzeraineté au "Franc" Charles le Simple ou au "Germain" Henri l'Oiseleur ; c'était la puissance croissante de nobles lotharingiens locaux tels que Rainier qui, forts du droit d'élire leur roi, avaient détrôné Zwentibold dès 900. Dans toute l'Europe de l'Ouest, les nobles locaux affirment une indépendance de plus en plus grande

(1) cf. L. HALPHEN: "Charlemagne et l'Empire Carolingien",
Paris 1947

vis-à-vis de leur suzerain nominal, tout en prenant de plus en plus d'autorité effective sur leurs propres territoires immédiats. En revanche, l'histoire des dix siècles suivants nous montre ces comtés, principautés et duchés se fonder progressivement dans les divers Etats nationaux. Aussi longtemps que l'on ne peut reconnaître à ces Etats nationaux une existence réelle c'est un anachronisme que de considérer la Sarre comme "appartenant" soit à la France soit à l'Allemagne.

(c) En dehors du fait qu'elle a introduit la période des seigneurs féodaux pratiquement indépendants de leur suzerain, l'histoire du Royaume de Lotharingie témoigne du caractère artificiel de cette création, qui n'était pas réellement viable. Même au Xème siècle, une bande de terrain de quelque 1.500 kms de long et 200 kms de large ne pouvait résister aux forces centripètes naissantes qui s'exerçaient des deux côtés du Rhin. Les tentatives ultérieures de recréer le Royaume n'ont pas réussi davantage, depuis le temps de Charles le Hardi jusqu'à la proposition de créer un Etat rhénan indépendant, faite par la France en 1919 lors de la Conférence de la Paix réunie à Versailles. Cela ne contredit d'ailleurs ni la nature de territoire disputé de cette zone, ni la permanence des forces nord-sud aussi bien qu'est-ouest qui caractérisent encore aujourd'hui la moitié septentrionale du royaume de Lothaire.

5. Les premiers comtes de Sarrebruck et la donation d'Otton I.

La date critique, dans les premiers temps de l'histoire de la Sarre, est l'année 951, au cours de laquelle Otton I. fit don de la ville et du château de Sarrebruck à Adalbéron, Evêque de Metz. L'Empereur entendait ainsi renforcer la position de l'Eglise, sérieusement menacée par les désordres qui avaient éclaté dans la région, et donner à l'Evêque Adalbéron un témoignage particulier de son estime. Les lettres consacrant cette importante donation existaient encore en 1634 à Vic (1). En 960, Otton y ajouta le manoir de Blieskastel. Le 14 avril 999, Otton III confirma ces dons dans les termes suivants :

" ob remedium animae nostrae et ejus piam petitionem
" jam dictum juris nostri castellum cum praedio

(1) Dom MEURISSE "Histoire des Evêques de Metz", p.312 ;
cf. RUPPERTSBERG "Grafschaft Saarbrücken", vol.1, p.63.

" Fulkelinga nominato et Quirneiscet et Warenta (1) et
" cum omnibus ad jam dictum praedium pertinentibus villis,
" terris, cultis et incultis familiis utriusque sexus
" forestariis aecclesiis teloneis mercatis aquis piscatio-
" nibus molendinis silvis et cum omnibus pertinenciis
" quae dici vel nominari possunt, sanctae Metensi
" aecclesiae et Adalberoni venerabili episcopo suisque
" successoribus ab hac praesenti die in reliquum per hoc
" nostre donationis traditionis et confirmationis prae-
" ceptum in proprium donamus largimur et penitus confir-
" mamus, eo videlicet ordine ut ipse sui que successores
" habeant teneant firmiterque possideant et fruantur, sed
" nunquam in beneficium transeat, omnium hominum remota
" contradictione et molestatione."

En 1047, Henri III confirma à nouveau la donation et en 1065, le jeune empereur Henri IV la convertit par un acte qui donnait à l'Evêque de Metz le territoire en toute propriété, avec droit d'aliénation. Les Evêques de Metz étaient toutefois peu désireux d'assumer la responsabilité directe de l'administration d'un territoire aussi turbulent. Celui-ci fut donc, en 1019, attribué en fief à Sigebert (2) qui devint ainsi premier Comte de Sarrebrück. Babelon prétend que Sigebert était également seigneur d'Ottweiler et de Deux-Ponts.

6. La maison de Sarrebrück - Commercy, 1274 - 1381.

En 1274, Simon épousa Mathilde, comtesse de Sarrebrück, créant ainsi une lignée de souverains français. En 1277, il jura fidélité à l'Evêque de Metz pour obtenir l'investiture du Comté. Les historiens français ont tiré argument du fait que Jean II (1342-1381) entra au service du Roi de France, Jean le Bon. Il est vrai qu'en 1352, il lui rendit l'hommage féodal en échange d'une rente de 100 deniers d'or ; qu'il fut fait prisonnier à Poitiers en 1356 ; devint "Grand Bouteiller de France" ; fut envoyé fréquemment en mission diplomatique pour le Roi de France et acheta une maison à Paris. Mais il est exagéré d'affirmer :

- (1) Hans WILKENS, historien local allemand, a prétendu qu'il existe "de fortes présomptions" pour que la mention de Völklingen, Quierschied et Warndt dans le texte de cette donation (dont il ne subsiste qu'une copie postérieure à l'original disparu) constitue une interpolation. ("Mitteilungen des historischen Vereins für die Saargegend." tome 16).
- (2) Sigebert appartenait à la Maison des Ardennes qui avait déjà donné naissance à l'Evêque Adalberon. ./.

"Sarrebruck, fidèle à la tradition franque et carolingienne, ne tourne pas ses regards du côté de l'Allemagne ; ses comtes n'ont jamais cessé de se rattacher à la France" (1). La vérité est que, comme tous les petits seigneurs rhénans, les comtes de Sarrebruck n'avaient qu'un but, celui de conserver l'autorité entre leurs mains. Ils y parvenaient en faisant alliance tantôt avec un seigneur plus puissant, tantôt avec un autre. Ils reconnaissaient à la fois pour suzerains le Roi de France, l'Empereur du Saint-Empire romain et l'Evêque de Metz. De ces alliances, on ne peut guère tirer de conclusion.

7. La Maison de Nassau - Sarrebruck.

Jean II ne laissait qu'une fille, Jeanne. En l'épousant, Jean, comte de Nassau, fonda la lignée qui devait durer jusqu'à la Révolution française (1381-1797).

Inutile de suivre les vicissitudes des souverains successifs. En diverses occasions, de 1400 à 1609, ils renouvelèrent leurs prestations de foi aux Evêques de Metz et les historiens français prétendent y voir la preuve que Louis XIV n'invoquait aucun droit périmé. Cela ne les empêcha pas néanmoins d'entrer fréquemment en conflit avec leurs suzerains nominaux, comme en 1405, lorsque Philippe Ier déclara la guerre à la ville de Metz. Les relations avec l'Empereur et les Rois de France furent également diverses. Ainsi, Jean-Louis de Nassau-Sarrebruck devint commandant en chef de Charles-Quint pour les invasions de la France que l'Empereur entreprit en 1521 et 1536 avec l'alliance d'Henri VIII d'Angleterre. D'autre part, Guillaume-Louis (1627-1640) combattit pour la France pendant la Guerre de Trente Ans et mit à son service un régiment d'infanterie depuis 1635 jusqu'à sa mort.

./.

(1) BABELON. "Au Pays de la Sarre", p.128. Paris 1918.

III. HENRI II ET LA CONQUETE DES TROIS EVECHES

1. Caractère général de cette période.

A partir de l'avènement d'Henri II, le problème change de caractère. Jusqu'ici, il a été possible de négliger à la fois les prétentions exagérées des historiens allemands qui considèrent l'Allemagne moderne comme l'héritière du Saint-Empire romain, et celles des historiens français qui parlent de la "politique constante de reconquête de la frontière du Rhin", à la base de l'action d'un Philippe Auguste ou d'un Philippe le Bel. Mais, avec Henri II, apparaît en France un semblant d'Etat national. La région connue aujourd'hui sous le nom d'Allemagne formait encore, à cette époque, un agrégat de plus de 400 territoires féodaux incroyablement enchevêtrés, dont beaucoup de seigneurs faisaient peu de cas de leur suzerain nominal, l'Empereur. (1) Le conflit qui débute aux environs de 1550 devient donc un conflit entre entités de nature différente. D'une part, l'Empereur qui s'appuie sur les anciens liens d'allégeance féodale, de l'autre un roi national. L'Allemagne n'a pu compter sur les mêmes sources nationales de puissance jusqu'à ce que la Prusse en ait fait une nation par la conquête, en 1866. La France en retira un immense avantage dans la lutte pour la frontière du Rhin, au cours des trois siècles intermédiaires. L'unique raison de son échec fut que le problème prit un caractère international, d'abord grâce au réseau d'alliances créé par les mariages des Habsbourg, puis du fait de l'accession de Guillaume III au trône d'Angleterre. Ceci explique que l'histoire de la Sarre ne puisse être écrite qu'en rapport avec les actions successives de la France.

2. La conquête des Trois Evêchés : la "promenade d'Austrasie".

(a) En 1552, Maurice de Saxe, les autres princes protestants de la Ligue de Smalkalde, ainsi que la Ville Libre Impériale de Strasbourg, demandèrent l'appui d'Henri II contre Charles Quint. La monarchie française exigea en retour que "les Princes s'engagent à voter selon les indications d'Henri lors des prochaines Elections impériales et qu'ils ne lui créent pas de difficultés pour la conquête et l'administration laïque en tant que Vicaire Impérial des évêchés de Metz, Toul et Verdun". (2)

(1) Il convient d'insister sur le fait qu'il ne s'agit ici que d'un seul aspect du Saint-Empire romain qui ne diminue en rien l'importance ni la réalité de sa vie culturelle et économique. D'ailleurs, même sous le règne d'un Empereur aussi impécunieux que Maximilien, l'évolution constitutionnelle, bien qu'elle devait aboutir à une impasse, se poursuivait régulièrement.

(2) Cambridge Mediaeval History, vol. II, p.271.

Le Traité de Chambord scella l'accord sur ces villes et le Maréchal de Vieilleville exhorta Henri II en lui déclarant "Cette frontière vous ramène au royaume d'Austrasie, qui est de nos anciens roys". Plus lourd de conséquences fut l'échec de Charles Quint, qui ne put reprendre Metz en 1553.

(b) Ces acquisitions furent confirmées lors de la Trêve de Vaucelles en 1556, puis par le Traité de Cateau-Cambrésis en 1559. Leur reconnaissance définitive n'intervint toutefois qu'au Traité de Westphalie, en 1648.

IV. LA POLITIQUE RHENANE DE LOUIS XIV

1. Les légistes entretiennent les prétentions françaises.

Sous l'impulsion donnée par Richelieu aux aspirations nationales de la France, des légistes comme Le Bret (1), Chantereau Le Febvre (2), et Jacques de Carson (3), continuèrent à affirmer des prétentions analogues à celle du Maréchal de Vieilleville. Ils proclamèrent que les dynasties des Capétiens, des Valois et des Bourbons avaient hérité des droits des derniers rois carolingiens ; ils citèrent l'accord intervenu entre Charles le Simple et Henri l'Oiseleur en 921 (4) et s'appuyèrent sur la maxime selon laquelle les droits des rois sont imprescriptibles. Ils en conclurent que ces droits devaient être revendiqués.

2. Richelieu et la Guerre de Trente Ans.

(a) Richelieu est la grande figure de l'histoire de France qui parvint à imprimer à la politique française une ligne définitive. Avant lui, il est vrai, certains écrits et certaines initiatives politiques avaient déjà tendu à la "reconquête de la frontière du Rhin" (à cet égard, l'action d'Henri II est la plus notable), mais personne n'avait à la fois établi un plan d'ensemble et commencé à le mettre en pratique. Par la suite, les rois de France successifs n'eurent plus qu'à mettre en oeuvre la politique tracée dans la préface au "Testament politique" du Cardinal (5) et les mêmes principes dictent la politique de Louis XIV, de Fleury et de Vergennes.

(b) La Guerre de Trente Ans fournit à Richelieu l'occasion qu'il attendait. Lorsqu'elle s'acheva, le Traité de Westphalie donnait à la France l'Alsace (sauf Strasbourg), tandis que la Lorraine demeurait sous l'occupation française jusqu'à 1659 et qu'un évêque partisan de la France était installé à Trèves.

(1) "De la Souveraineté du Roy", 1632.

(2) "Si les provinces de Lorraine doivent estre appelées Terre de l'Empire", 1643.

(3) "La recherche du droit du Roy", 1645.

(4) Cf. p. 7 ci-dessus.

(5) Cf. "Conseil au Roi", 1629.

3. Le Traité de 1663.

La vieille querelle entre les Comtes de Sarrebruck et les Ducs de Lorraine à propos de Saarwerden conduisit le Comte Jean-Louis à faire appel à l'aide de Louis XIV. Il en résulta un traité signé en 1663 qui reconnaissait la suzeraineté de la France ; par la suite, le Comte devint colonel d'un régiment alsacien.

4. La "Chambre de réunion" de Metz.

(a) Au début de la guerre franco-hollandaise, les troupes françaises occupèrent Sarrebruck (1672) et, bien qu'elles aient été ensuite contraintes d'évacuer le territoire, le Traité de Nimègue (1678) laissa intacts les titres juridiques de la France. Il faut en voir la raison dans le fait que l'on avait pris pour base le Traité de Munster (1648), dont l'article 7¹ était passablement obscur. "Premièrement, que le suprême Domaine & tous les autres Droits sur les Evêchés de Metz, Toul et Verdun & sur les villes de même nom et leur finage, nommément sur Moienvic ; lesquels appartenoient cy-devant à l'Empire, appartiendront à l'avenir à la Couronne de France & lui devront être incorporés à perpétuité irrévocablement, sauf le droit de Métropolitain qui appartient à l'Archevêque de Trèves" (1). Comme on le verra, ces dispositions prévoyaient non seulement la cession de Metz, Toul et Verdun, mais aussi celle de leurs dépendances et des territoires relevant de leur juridiction ("finage"); toutefois, le Traité n'indiquait nulle part jusqu'où ces "finages" s'étendaient. Croissy et Louvois signalèrent à Louis XIV qu'il y avait là une solide base juridique sur laquelle il pourrait s'appuyer pour revendiquer tous les territoires jadis inféodés aux évêques.

(b) En conséquence, Louis XIV institua à Metz une "Chambre de Réunion" pour examiner le bien-fondé de ces prétentions. Les juristes de Metz accomplirent leur mission avec tant de succès qu'ils réunirent à la France la totalité du bassin de la Sarre (2). En 1681, la comtesse Eléonore de Nassau-Sarrebruck fut contrainte de se rendre à Metz pour prêter acte de foi et hommage, et en 1684 les titres de la

(1) "Traité de Paix entre l'Empereur, la France et les Electeurs, Princes et Etats du Saint Empire conclu à Munster en Westphalie le vingt-quatre octobre 1648." Recueil de tous les traités de Paix faits et conclus pendant ce siècle entre les Protestants de l'Europe, p.39 (à Paris, par les Imprimeurs associés, MDCXCVIII).

(2) Cf. la donation d'Otton Ier, voir pp. 8-9 ci-dessus. Cette zone comprenait les comtés de Sarrebruck, Hombourg, Deux-Ponts et les bailliages de St.Wendel, Blieskastel et Merzig.

France furent reconnus valables par la Diète de l'Empire réunie à Ratisbonne. Cette région devint ensuite la "Province de la Sarre", administrée par l'Intendant de la Goupillière et Vauban construisit Sarrelouis, place forte destinée à fermer la trouée entre la Moselle et les Vosges.

(c) La domination française en Sarre dura de 1681 à 1697.

A la suite de la défaite de Louis XIV dans la guerre de la Ligue d'Augsbourg, toutes les acquisitions de la "Chambre de Réunion" furent abandonnées (à l'exception de Sarrelouis) lors de la Paix de Ryswick (1697) et ces pertes furent confirmées par le Traité d'Utrecht.

5. Critique de la politique de Louis XIV.

(a) Au point de vue juridique, les prétentions françaises sur la Sarre étaient beaucoup mieux fondées par les donations faites aux Evêques de Metz par les empereurs successifs (1) que par les vagues droits que les Bourbons auraient pu hériter des derniers rois carolingiens. Deux problèmes se posent à ce propos :

(i) Les historiens allemands refusent de reconnaître la validité du procédé unilatéral qui consiste à régler une question internationale par l'entremise d'une "Chambre de Réunion" nationale dans laquelle Louis XIV était à la fois partie, juge et exécuter de la sentence. Les historiens français répliquent qu'il était parfaitement normal de demander à un tribunal l'application de droits légitimes et cite un grand nombre d'exemples d'une telle procédure ; ils ajoutent que ces droits n'étaient pas non plus devenus caducs.

(ii) La critique allemande la plus sérieuse est celle qui avance que, de toute manière, seuls la citadelle et le Château de Sarrebruck avaient été inféodés à Metz avec, peut-être, les Châteaux de Völklingen, Quierschied et Warndt (2). Les historiens allemands prétendent que la plus grande partie du pays dépendant des villes de Sarrebruck et de St. Johann constituait un franc-fief dépendant directement de l'Empereur (3) tandis que les territoires de

./.

(1) Voir pages 8-9 ci-dessus.

(2) Voir note page 9 ci-dessus.

(3) KLOEVBORN "Das Saargebiet, seine Struktur und seine Probleme", p. 73 (Sarrebruck 1929).

Blieskastel (1) et de Deux-Ponts n'avaient jamais appartenu aux Evêques de Metz, mais bien à ceux de Trèves. Les historiens français repoussent ces assertions en s'appuyant sur la ratification des décisions de la "Chambre de Réunion" par la Diète impériale elle-même en 1684 à Ratisbonne.

(b) Ces discussions semblent cependant étrangères à la question primordiale. Que ce soit l'interprétation française ou allemande qui soit exacte en ce qui concerne le territoire dépendant de l'Evêque de Metz, on peut se demander quelle valeur peut être attribuée, à la fin du XVIIe siècle, à de telles prétentions. Il serait plus équitable de les rejeter comme anachroniques de même qu'on a refusé d'autre part de prendre en considération les prétentions à l'existence d'un sentiment national allemand ou français dès le début du Moyen Age. La politique suivie dans ce domaine par Louis XIV après 1680 est généralement considérée aujourd'hui comme une politique agressive, attisée par l'ambition personnelle, sous le couvert de soi-disants titres juridiques qui se fondaient sur l'imprécision du Traité de Munster. Ce point de vue coïncide avec l'opinion généralement admise en Europe à l'époque (2), qui suffit à provoquer la défaite de Louis XIV par une coalition européenne.

(c) Au XVIII^{ème} siècle, les sentiments du peuple sarrois étaient dans une large mesure hostiles à la France, en raison des persécutions religieuses postérieures à 1680 (3). Ce fait doit être mis en parallèle avec le profond attachement que les Comtes qui se succédèrent au XVIII^{ème} siècle témoignèrent à la Cour de France.

./.

(1) Le territoire est passé de main en main au cours des XIII^{ème} et XIV^{ème} siècles, soit qu'il ait été donné en gage, soit qu'il ait changé de propriétaire; il a relevé successivement des Comtes de Salm, des Evêques de Metz, des Ducs de Lorraine, des Comtes de Sarrebruck et des Evêques-Electeurs de Trèves. En 1634, l'Electeur de Trèves fit don du "Amt" à la famille van den Leyen, dont le fief s'est ensuite étendu des deux côtés de la rivière Blies et dépendait de l'Evêché de Trèves.

(2) Cf. VAUBAN : "Dîme royale", 1709.

(3) Cf. Révocation de l'Edit de Nantes, 1685. Lorsqu'en 1574 la lignée directe des souverains -les Nassau-Sarrebruck- s'était éteinte, le titre était passé à une branche protestante de la famille des Nassau, celle des Nassau-Wailburg. D'après le principe "cujus regio, ejus religio", un certain nombre des sujets du prince étaient devenus protestants (ils ne furent cependant jamais en majorité.)

V. LA SARRE AU COURS DU XVIIIÈME SIÈCLE

1. Politique générale de la France : la Lorraine.

La politique rhénane avait été le plus défendable des objectifs de Louis XIV, plus justifiée que sa tentative de conquête des Pays-Bas ou que sa prétention de gouverner l'Espagne et d'étendre son hégémonie sur toute l'Europe. Malgré son échec apparent en 1697, cette politique rhénane fut poursuivie par des méthodes moins ostensibles, tout au long du XVIIIème siècle. L'année décisive fut 1776, au cours de laquelle la Lorraine devint définitivement territoire français, ce qui mit fin à l'isolement de Sarrelouis.

2. Autres cessions de territoires faites à la France ou par elle au cours du XVIIIème siècle.

D'une manière générale, le but recherché était de consolider la frontière de la rivière Sarre.

- (i) 1766 : Puttelage-Créange est échangée contre l'Abbaye de Wadgasse et une partie de Saarwerden.
- (ii) 1769 : Aux termes de l'article 17 du Traité avec l'Autriche, Louis XV renonce aux droits de la France sur la rive droite près de Perl.
- (iii) 1778 : Une convention avec l'Electeur de Trèves met fin à la souveraineté commune sur Merzig, par un partage du territoire suivant la rive droite et la rive gauche.
- (iv) 1781 : Un échange analogue à celui de 1778 a lieu, cette fois avec le Comté de Blieskastel.
- (v) En 1778, 1782 et 1788, des accords attribuent Tholey aux Ducs de Deux-Ponts.

En 1789, le processus était presque achevé, si ce n'est que la France continuait d'occuper Castel, près de Trèves, et que les Ducs de Nassau-Sarrebruck conservaient Saarwerden en Lorraine.

3. Tendances francophiles des Comtes du XVIIIème Siècle.

(i) Guillaume-Henri II (1716-1768) fit sa carrière dans l'armée française où il parvint au grade de lieutenant-général et reçut la grand croix du Mérite militaire. En 1767, il se vit attribuer une pension de 100.000 livres pour l'entretien de deux régiments.

(ii) Louis (1768-1794) passa la plupart de son temps à Paris, jusqu'à ce que la Révolution l'eût contraint à s'exiler.

Toutefois, il n'est que juste d'ajouter qu'au XVIIIème siècle les tendances francophiles étaient partagées par presque toutes les familles aristocratiques d'Europe. Pendant cette même période, les Comtes de Nassau-Sarrebruck levèrent quatre régiments pour la France, deux de cavaleries et deux d'infanterie. Ceux-ci se conduisirent vaillamment et l'un des régiments d'infanterie combattit à Québec sous les ordres de Montcalm (1).

4. Essor économique de la Sarre.

Guillaume-Henri II, despote éclairé, construisit le Rathaus et la Ludwigskirche de Sarrebruck, encouragea les industries du charbon, du fer et du verre, en imposant cependant mainte restriction mesquine. Ce ne fut que par la découverte de la vapeur, vers le milieu du XVIIIème siècle que les gisements de charbon prirent de la valeur. Le charbon n'était alors extrait qu'au moyen de galeries, les premiers puits de mine n'ayant été creusés qu'en 1822. Au XVIIIème siècle, l'industrie métallurgique était plus importante : fonderies de fer de Geislautern, de St. Ingbert et de Neunkirchen, que Goethe décrit dans *Dichtung und Wahrheit*, et premières aciéries achetées à Dillingen par les frères Gouvy en 1765(2) (Ce n'est que bien plus tard, en 1836, que les frères Stumm fondèrent l'aciérie de Neunkirchen). Les ressources économiques tirent leur importance de ce qu'elles jouèrent leur rôle dans les programmes français d'armement pour les guerres de la Révolution et devinrent un objet de controverse lors de la Conférence de la Paix en 1815 (q.v.). Leur existence permet de démentir utilement l'assertion selon laquelle l'industrie aurait été peu développée avant le XIXème siècle (3).

./.

(1) En l'absence de sentiment national tel que nous le concevons aujourd'hui, la levée de troupes mercenaires était fréquemment pratiquée au XVIIIème siècle par des princes souvent en proie aux difficultés financières.

(2) Ces usines avaient été fondées dès 1685 par le Marquis de Lénoncourt; cf. Part C of this Report, p. 140 below.

(3) Cf. J.U. Nef: "War and Human Progress", Harvard, 1951.

La culture ne parvint pas à pénétrer dans le peuple, mais les conditions étaient tellement semblables à celles qui prévalaient en France que la Révolution ne pouvait qu'être acceptée par le plus grand nombre.

./.

VI. LA REVOLUTION ET LE PREMIER EMPIRE EN SARRE

LES TRAITES DE 1814 ET DE 1815.

1. Les premiers temps de la Révolution.

Les auteurs allemands ont eu tendance à négliger la période qui s'étend de 1789 à 1792 et soulignent la résistance que rencontra au cours des années suivantes la domination française. (1) C'est là méconnaître l'immense vague d'enthousiasme qui déferla sur la Rhénanie, lorsqu'elle apprit que le glas de l'"ancien régime" du clergé et du roi avait sonné. Imitant l'exemple des Français, les paysans de la Sarre mirent à sac les grandes abbayes telles que celle de Wadgasse, et contraignirent leur comte à abandonner ses privilèges féodaux. Il y a du vrai dans l'affirmation de l'historien français Babelon, selon laquelle,

" C'est avec un lyrisme chaleureux que les populations
" ci-rhénanes accueillirent en 1792 les soldats de
" Dumouriez tout le long du Rhin." (2)

(1) p.ex. Frantz et Alfred Ecker "Der Widerstand der Saarländer gegen die Fremdenherrschaft der Franzosen, 1792-1815". Sarrebruck 1934. Cf., d'autre part, le jugement plus sobre de Herrmann Oncken "The historical Rhine policy of the French" New-York 1923, page 33 : "La vérité est simplement que, dans les régions d'Allemagne qu'ils occupèrent, les Français disloquèrent un monde arriéré composé de territoires féodaux, qui souffraient d'un système de classes suranné, d'une vie publique paralysée et d'une situation économique stagnante. Les institutions qu'ils établirent à la place de cet ordre décadent constituaient, à maints égards, un progrès politique, car ils abolirent les charges féodales et instaurèrent l'égalité devant la loi, la prospérité matérielle, la liberté individuelle et le remembrement du territoire. Il va sans dire que ces innovations furent accueillis avec une reconnaissance d'autant plus grande que les Rhénans n'étaient pas alors membres d'une véritable communauté nationale. L'Empire allemand, dans son ensemble, n'était en effet ni meilleur, ni plus vivant, que les principautés médiévales dont chaque Allemand dépendait directement.

(2) op. cit. p. 160.

2. Le règne de la Terreur instauré par la Convention.

(a) Cet enthousiasme initial pour les troupes françaises qui occupèrent la Sarre en 1792 ne fut pas de longue durée. La Convention envoya pour gouverner le territoire quatre Commissaires qui entreprirent de spolier toute la population. L'un d'eux, Hentz, fit incendier tout le bourg de Kusel qui avait preuve d'une ferveur révolutionnaire insuffisante ; les Commissaires imposèrent l'échange des pièces d'or contre des assignats, installèrent la guillotine à Sarrebrück et procédèrent à la confiscation des biens. Si l'on ajoute aux déprédations des Commissaires le passage continu des troupes vivant entièrement sur les ressources du pays, on ne peut guère s'étonner qu'à la fin de 1793 le peuple ait été près de se révolter. Babelon a raison de reconnaître : "Nous nous étions transformés de libérateurs en monstrueux oppresseurs". (1)

(b) A la suite de nombreuses plaintes, la Convention envoya, au cours de l'été 1793, deux administrateurs chargés d'enquêter sur la situation. Leur rapport, en tête duquel figurent les noms de Purnot et Rolland, confirme les récits de terreur et de rapine : "Si l'on fait la guerre aux châteaux, la paix n'a pas été accordée aux chaumières" (2). Après cette enquête, les premiers commissaires furent remplacés et le régime de la Sarre devint plus libéral.

3. La demande de rattachement à la France. Dans quelle mesure fut-elle réelle ? (3)

(i) Malgré ce rapide désenchantement à l'égard de la domination républicaine, le pouvoir d'attraction exercé par l'idéal de la Révolution provoqua plusieurs demandes de rattachement à la France. C'est ainsi que, le 15 novembre 1792, un message des citoyens de Sarrebruck et de sept autres communes fut lu à la Convention : "La France est notre ancienne famille.... Nos relations commerciales et la conformité de langue semblent nous placer naturellement dans le département du Bas-Rhin." (Archives parlementaires, lère série, L. III, 1418) (4). Des clubs républicains furent fondés, des arbres de la liberté plantés, et de nombreuses cocardes blanches arborées dans les rues.

(1) Op. cit. p.167.

(2) Rapport, p.4 (juin 1793).

(3) Cf. Chapitre VI, par. 5 (iv), p. 23-24 ci-après.

(4) Des pareilles demandes provenaient de villes situées plus à l'intérieur de l'Allemagne. Cf. la demande adressée par les citoyens de Mayence le 3 novembre 1792.

(ii) La population resta fidèle à son chef en exil (il s'était enfui deux jours avant l'arrivée de l'ordre de le faire guillotiner pris par la Convention) et elle envoya un don de 40.000 florins pour subvenir à ses besoins.

(iii) Les défenseurs les plus acharnés du rattachement à la France constituaient une petite minorité, composée d'intellectuels et de bénéficiaires de la vente de terres confisquées. Les Clubs républicains n'étaient pas non plus très représentatifs. Dumouriez écrit dans ses Mémoires :

" Des clubs très peu nombreux de citoyens tarés, ne pou-
vaient avoir d'existence que par un changement de domi-
nation, étaient dans chaque ville appuyés par les
" jacobins, soldats répandus dans chaque armée. Leurs
" délibérations violentes acquéraient bien vite force de
" loi ; on ne se donnait même pas la peine de recueillir
" les voix ; on menaçait, on violentait" (1).

4. La politique française n'était-elle qu'une politique d'expansion territoriale ?

Les historiens allemands l'ont prétendu, mais leur affirmation est empreinte de partialité. L'avance des armées françaises le long du Rhin, après la bataille de Valmy, doit être considérée comme un aspect de la grande lutte entreprise par la Révolution pour se défendre contre les représentants de l'"ancien régime" qui cherchaient à l'écraser. Elle était d'une autre nature que les guerres de Louis XIV qui l'avaient précédée et que les guerres de Napoléon qui la suivirent : elle constituait une tentative sincère de donner à toute l'Europe la liberté, l'égalité et la fraternité que la France avait acquises pour elle-même. Il a été noté toutefois que, pour certains, la seule égalité offerte était celle de la guillotine ; et les dirigeants des classes moyennes de la Révolution française avaient certainement adopté la conception qu'avait Richelieu des frontières naturelles de la France. C'est ainsi que Danton déclarait à la tribune le 31 janvier 1793 :

" Je dis que c'est en vain qu'on veut faire craindre de
" donner trop d'étendue à la République. Ses limites sont
" marquées par la nature. Nous les atteindrons toutes des
" quatre coins de l'horizon : du côté du Rhin, du côté de
" l'Océan, du côté des Alpes" (2)

(1) Cité par LAVALLEE : "Les Frontières de la France", p.130, note 2. 11ème édition, Paris 1919.

(2) Cité par L.GALLOIS : "Comité d'Etudes", I. 46.

5. Le Gouvernement du Directoire, 1795-1799.

(i) La Sarre demeura sous l'occupation militaire jusqu'en 1797.

Cette année-là, le Directoire nomma un administrateur civil, bien que la reconnaissance officielle de la domination française en Sarre ne fût pas obtenue avant la Paix de Lunéville (1801). La Prusse l'avait reconnue en 1795 au Traité de Bâle, et l'Autriche en 1797 au Traité de Campo-Formio.

(ii) La Sarre fut partagée en départements. Sarrelouis fit partie du département de la Moselle (1790) avec Metz pour chef-lieu et Briey, Sarreguemines et Thionville pour sous-préfectures. Sarrebourg devint une sous-préfecture du département de la Meurthe (1790). Sarrebruck et le Bliesgau étaient enclavés dans une longue bande de territoire dénommée "département de la Sarre", qui s'étendait vers le nord au-delà de Trèves, son chef-lieu.

(iii) Parmi les administrateurs que le Directoire envoya successivement administrer le territoire, celui qui montra le plus grand souci du bien-être des Sarrois fut le jeune et brillant Général Hoche. Il établit la liberté de la presse, rappela les fonctionnaires locaux qui avaient été révoqués, réduisit les impôts et assura la tolérance religieuse. Malheureusement, il mourut en septembre, âgé de 26 ans, après n'avoir exercé ses fonctions que 7 mois. Cependant, le Gouvernement civil qui lui succéda et que dirigeait Rudler, témoigna d'un intérêt accru pour le bien-être de la population. En particulier, le développement de l'industrie fut encouragé. La guerre donna également un élan à la création des manufactures, telles que la fabrique des frères Gouvy à Wadgasse, et celle des frères Stumm à Neunkirchen, et l'on entreprit le tracé des "routes impériales" qui furent ensuite achevées par Napoléon.

(iv) L'administration française fit un effort résolu pour persuader la population de voter en faveur du rattachement à la France. Une analyse des résultats de ce premier plébiscite sarrois a été entreprise récemment par un érudit américain, sur la base du recensement des contribuables effectué en 1798; cette analyse a révélé que des 259.477 personnes admises à voter (sur une population totale de 1.297.385) (1), 36.735 seulement - soit 27% - votèrent en

./.

(1) La Constitution de l'An III, adoptée par la Convention le 23 septembre 1795, avait aboli le suffrage universel et l'avait remplacé par le suffrage censitaire qui fut également appliqué à la Sarre.

faveur du rattachement (1). Les comptes rendus des fonctionnaires français marquent un désappointement certain et l'on ne peut prétendre que les Sarrois aient souhaité ardemment l'annexion.

6. Le Consulat et l'Empire, 1799-1814.

(i) En 1800, le système préfectoral fut institué, et en 1801 les quatre nouveaux départements devinrent partie intégrante de la France. Napoléon se montra généreux envers les Princes de Nassau exilés, et les dédommagea en leur attribuant de vastes terres sur la rive droite du Rhin.

(ii) Babelon a prétendu que la visite de Napoléon en Rhénanie, en 1804, fut accueillie par des "manifestations délirantes". C'est là une exagération; mais Miss Wambaugh a probablement raison lorsqu'elle écrit : "Il ne fait guère de doute que l'enthousiasme pour Napoléon était ardent dans la Vallée de la Sarre, de la Moselle et du Rhin, comme il l'était dans toute la France (2).

Napoléon se rendit fréquemment en Sarre (1806, 1807, 1808, 1812 et 1813) et manifesta un intérêt personnel pour le développement des fonderies, des mines et de l'école des mines de Geislautern. Les habitants témoignèrent envers lui d'un grand loyalisme, et envoyèrent une adresse à l'Empereur au lendemain de la bataille de Leipzig. L'exemple le plus notable de loyalisme à l'Empereur fut fourni par les citoyens de Sarrelouis qui refusèrent de se rendre malgré Waterloo. Ils résistèrent jusqu'au 30 novembre 1815 et les auteurs français ont déploré que pour seule récompense de leur héroïsme, on les ait livrés à la Prusse.

(iii) Cette période de dix années fut marquée par une forte progression de l'industrie, stimulée par la construction de routes et par l'exclusion des produits métallurgiques anglais du fait du Blocus continental. La production charbonnière augmenta de 300%. L'abolition des restrictions féodales fut également d'un grand secours et des historiens allemands tels que Ruppertsberg reconnaissent que la domination française apporta aux Sarrois des avantages économiques considérables.

(1) L.G. COWAN "France and the Saar", p.38, Columbia 1951.

(2) Miss WAMBAUGH "The Saar Plebiscite" p. 29, Harvard 1940.

7. Les Traités de paix de 1814 et 1815.

(a) Aux termes de l'article 3, par. 4, du Traité du 30 mai 1814, la France conservait les territoires qu'elle occupait au 1er janvier 1792. Cette décision laissait à la France la totalité du Bassin de la Sarre, à l'exception de Ottweiler, St. Wendel et Merzig. En atteignant la (rivière) Sarre, "Vergennes aurait pu se reconnaître dans cette oeuvre de Talleyrand" (1), mais il était plus important encore d'avoir gardé la région vitale des charbonnages. Il est essentiel de comprendre que dès 1815, la question sarroise avait cessé d'être une question ethnique pour dépendre de facteurs stratégiques et économiques. Le facteur stratégique que constitue la "trouée" entre les Vosges et la Moselle est bien connu. Au cas où la frontière du Rhin ne pourrait être tenue, c'est la rivière Sarre avec le verrou de Sarrelouis qui formerait ensuite le meilleur obstacle. L'affirmation de l'historien anglais, Sir Charles Webster, selon laquelle "l'importance économique de la vallée de la Sarre en tant qu'elle se distingue de son importance stratégique, était inconnue à l'époque" (2) ne saurait être admise. Dès 1795, l'un des Commissaires du Directoire faisait observer dans un rapport adressé au Comité de Salut Public :

" Etant donné la situation géographique et la valeur de ses mines, de ses fabriques et de ses immenses forêts, la Sarre vaut probablement plusieurs départements de la République. "

On trouve un témoignage analogue dans une lettre pressante adressée par le Directeur de l'Ecole des Mines de Geislaubern au Duc de Richelieu en 1815, pour l'adjurer de ne pas abandonner le territoire. (3)

(b) Après Waterloo, les Alliés n'étaient guère en veine de concessions, et par le Traité du 30 novembre 1815, la Sarre fut attribuée dans sa totalité à la Prusse (à l'exception de Forbach). (4) Les Prussiens avaient également réclamé l'Alsace et la Lorraine, mais la perte de la seule Sarre ne fut jamais

./.

(1) VIDAL DE LA BLACHE "Le Bassin de la Sarre" p. 26, Paris 1920.

(2) SIR CHARLES WEBSTER "The Foreign Policy of Castlereagh, 1812-1815" p. 475, London 1931.

(3) Arch. Nat. F. 14, 1178; cité par VIDAL DE LA BLACHE, op. cit. p. 21.

(4) Par le traité austro-prussien de Munich, signé le 14 avril 1816, la Bavière obtient le Bleisgau ou Palatinat sarrois.

oubliée ni pardonnée par la France. L'industrie du fer de Lorraine fut en partie paralysée par l'obligation de payer des droits de douane élevés sur le charbon sarrois (1). La voie était grande ouverte pour l'invasion de 1870. Ainsi que Lavallée le note avec amertume : "La vérité est que ces lambeaux de territoire donnaient militairement l'entrée en France les clefs de notre maison" (2).

Vingt d'années d'efforts pour inculquer aux Sarrois la culture française avaient eu peu d'effet sur eux, mais là n'était pas la question. A la suite du Traité, la France se sentit en danger, et ce sentiment d'insécurité joua un rôle essentiel dans le déclenchement de la guerre de 1870.

8. L'attitude des Sarrois en 1814 et 1815.

(a) Jusqu'ici, le présent essai n'a guère fait état des sentiments des habitants. Ce silence a été voulu pour deux raisons. La première, c'est que si l'on se fonde uniquement sur la langue parlée par les Sarrois, on méconnaît d'autres facteurs beaucoup plus importants. Appeler leur culture "germanique" c'est prétendre qu'il existait une culture "germanique" unique; en réalité, la culture des Sarrois était représentative de la Rhénanie, plutôt que de la Prusse, voire de la Saxe. La deuxième raison, c'est que les sentiments du "peuple" ne se manifestèrent nulle part en Europe avant la Révolution française. Ainsi, jusqu'à la Révolution, il est légitime de concentrer son attention sur les alliances changeantes des dirigeants successifs de la Sarre, qui laissèrent le peuple relativement indifférent. Mais, après la Révolution, il faut de plus en plus tenir compte de l'attitude du peuple sarrois. En même temps, il convient d'introduire une mise en garde, de peur que le pendule n'oscille trop loin dans le sens du "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes". L'historien considère les Sarrois comme un peuple peu nombreux, que le destin a placé sur un territoire d'intérêt vital pour l'ensemble des deux grands Etats voisins. Ceci implique que le destin de la Sarre ne doit pas être déterminé par la seule population sarroise, mais par une combinaison de la population de la France, de l'Allemagne et de la Sarre. A l'intérieur de cette grande entité, les Sarrois ne représentent qu'une petite minorité. A travers tout le XIXème siècle, le fait qui préoccupe l'historien est que l'un des

./.

(1) "Une aciérie française payait en moyenne 50 à 60% de plus pour son coke qu'une aciérie anglaise ou allemande". J.H. CLAPHAM : "The economic development of France and Germany, 1815-1914", p. 238, 4ème éd., Cambridge 1936.

(2) LAVALLEE, op. cit., p. 287.

deux grands peuples intéressés a eu le sentiment que sa sécurité avait été compromise par le règlement de 1815. Devant ce fait majeur, il importe peu de déterminer, en se fondant sur des critères partiels, dans quelle mesure ce règlement était "juste" ou non.

(b) En outre, il n'est pas de question qui soit plus vivement débattue par les auteurs français et allemands que celle des sentiments réels de la population sarroise pendant les années 1814-1815. Le 18 juin 1814, Stein écrivait à Hardenberg:

"Il est frappant de constater combien cette ville (Sarrebruck) est attirée par la patrie allemande, et quel trouble profond sa population ressent à l'idée d'un retour à la domination française" (1).

Mais, parmi les 5.500 habitants de Sarrebruck, Böcking ne put réunir que 345 signatures pour la fameuse pétition demandant l'incorporation de la Sarre à la Prusse qui fut adressée aux négociateurs de Vienne. Les historiens français ont examiné ces signatures et prétendent que beaucoup d'entre elles proviennent des mêmes familles ou sont celles d'employés des entreprises Stumm (que Böcking dirigeait). A la vérité, il semble qu'il y ait eu peu d'enthousiasme pour la domination prussienne, étrangère au tempérament rhénan. Le groupe de Böcking à Sarrebruck était plus bruyant que représentatif. Il ne faut cependant pas en conclure que la masse de la population ait vu la fin de l'administration française avec de très vifs regrets. Là encore, comme à Sarrelouis, la minorité qui s'est exprimée est trompeuse. Bien qu'ils aient été émus par la "Guerre de libération" de 1812, et qu'ils aient apprécié l'ordre napoléonien, les Rhénans étaient essentiellement apathiques et manquaient d'expérience politique. Leur principal souci était de voir leur Gouvernement, qu'il fût français ou allemand, assurer l'ordre et respecter leurs traditions particularistes et leurs coutumes.

9. Résumé général de la période de domination française, 1792-1815.

(i) Les droits et privilèges féodaux avaient été abolis, les terres du clergé vendues aux paysans, et un Etat moderne unifié avait été créé.

./.

(1) M. LEHMANN : "Freiherr von Stein" Volume III, p. 375

(ii) Après 1802, sous les préfets St. André et Lezay-Marnésia, l'administration contrastait heureusement avec les pillages antérieurs comme celui qui avait eu lieu en 1793 sous la direction de Hentz. Ce bon ordre fut vivement apprécié des Sarrois, de même que le "Code Napoléon" (introduit en 1807).

(iii) Il a déjà été fait état des grands progrès économiques réalisés entre 1800 et 1815. Ils étaient dus non seulement à l'encouragement de la production pendant le temps de la guerre, mais aussi aux mesures avisées qui avaient été prises en vue de supprimer les barrières douanières intérieures et de libérer la navigation sur le Rhin ainsi qu'à toute une série d'autres dispositions libérales destinées à favoriser les échanges.

(iv) Le Concordat rétablit la liberté du culte et de nouveaux évêchés furent créés. Les juifs, très nombreux en Sarre, avaient été émancipés.

(v) La tentative faite par Napoléon pour introduire la langue française dans les écoles échoua, mais l'enseignement devint accessible à un nombre d'enfants beaucoup plus grand qu'avant. 1789.

./.

CARTE DES FRONTIERES FRANCO-ALLEMANDES
DANS LA REGION DE LA SARRE
EN 1790, 1814 et 1815.

VII. LA SARRE DE 1815 à 1918

1. La politique prussienne en Sarre.

(a) Avant 1815, la Prusse avait été le grand Etat libéral de Stein et Hardenberg. Après cette date, Frédéric-Guillaume IV devint l'allié fieffé de Metternich et le pilier de la réaction. La politique de prussianisation et les décrets de Karlsbad se heurtèrent à une opposition croissante de la part des libéraux rhénans. Leur réaction se manifesta par des demandes d'autonomie et des efforts pour conserver les institutions françaises, non pas par amour de la France mais pour éviter la prussianisation.

(b) Les principaux points de controverse furent les suivants :

(i) Le "Code Napoléon". En dépit des efforts des Prussiens pour le remplacer (en 1815, 1824, 1831, 1837, 1838, 1843 et 1845) le sentiment populaire assura son maintien jusqu'en 1900 (1).

(ii) L'Eglise. Un éminent libéral de Rhénanie résumait ainsi la situation : "La population était presque exclusivement catholique, tandis que le mot prussien était synonyme de protestantisme". La lutte qui s'ensuivit peut être considérée comme le prélude du "Kulturkampf" et sa virulence atteignit son paroxysme avec l'arrestation de l'Archevêque Vischering en 1837. De tous les coins de l'Europe s'élevèrent des protestations et le gouvernement prussien dut céder, laissant déferler une vague anti-prussienne qui anéantit en grande partie les bonnes dispositions créées par la "Guerre de Libération".

(c) La Sarre tira profit des mesures économiques prises par le gouvernement prussien ; mais ce n'est qu'avec la construction de chemins de fer vers 1850 que l'industrie minière sarroise trouva un marché satisfaisant. Cette situation s'améliora encore par l'ouverture, en 1866, du canal des houillères de la Sarre.

(1) Certains auteurs allemands ont prétendu que ce maintien s'explique, en réalité, par la difficulté qu'il y avait à établir un Code pour toute l'Allemagne.

2. Dans quelle mesure les sentiments francophiles existaient-ils entre 1815 et 1870 ?

Un grand nombre d'historiens français de l'époque de la première guerre mondiale ont tenu pour établi que la majorité de la population n'aspirait qu'à revenir dans les bras de la France (1). C'est là une confusion entre la haine de la Prusse et le désir d'un retour à la France. Que cette haine ait existé dans les premières décennies du siècle, cela n'est pas douteux. C'est ainsi qu'un observateur tel que Genz écrivait en 1919 : "Les Prussiens sont universellement haïs par la population". Il est également vrai qu'à Sarrelouis les sentiments francophiles demeurèrent très forts pendant la plus grande partie du 19e siècle : en 1830 par exemple, sur 79 conscrits enrôlés dans l'armée prussienne, 59 désertèrent pour rejoindre l'armée française (2). Ces faits ne prouvent cependant pas le bien-fondé de la thèse française. On ne saurait trop souligner le fait que les Sarrois se considéraient comme un peuple frontière, principalement soucieux de vivre en paix et dans la tranquillité. Aussi leurs tendances les portaient-elles à accepter n'importe quel gouvernement pourvu qu'il ne s'ingère pas dans leur particularisme rhénan. Après 1815, on ne peut déceler ni amour pour la Prusse ni désir passionné de retour à la France.

3. Dans quelle mesure la politique française de 1815 à 1914 fut-elle dominée par la reconquête de la frontière du Rhin ?

(1) Dans une thèse de doctorat récente, Mr. Cowan (3) a prétendu : "La volonté de rectifier les frontières se révèle à tous les tournants de la diplomatie française depuis 1820" et des écrivains allemands tels que Oncken laissent entendre que "les regards des hommes de la Restauration se tournaient avec des intentions bien marquées vers le bassin de la Sarre (4). L'erreur de cette thèse vient de ce qu'elle

./.

(1) P.e. Julien ROVERE : "Les survivances françaises dans l'Allemagne napoléonienne depuis 1815". Paris, 1918.

(2) L'influence française faiblit rapidement après 1840, bien que Babelon ait raison d'affirmer qu'un très fort mouvement francophile existait en 1848, notamment à Sarrelouis. Ce devait toutefois être le dernier, et les éléments francophiles ne pouvaient plus guère entretenir d'espairs après le traité de Francfort.

(3) "France and the Saar 1680-1948", p. 73, Columbia 1951.

(4) ONCKEN IN GRABOWSKY : "Die Grundlagen des Saarkampfes", p. 36, Berlin 1934.

attribue à la politique étrangère française plus de continuité qu'elle n'en possédait réellement. Sans doute cette idée n'a-t-elle pour ainsi dire jamais quitté Chateaubriand (voir sa Note à La Ferronay - 1828) et des tentatives ferventes mais infructueuses furent faites par Louis-Philippe pour obtenir en Rhénanie une compensation à son intervention de 1831 en Belgique, mais il est erroné de donner à penser que Napoléon III a poursuivi une politique uniforme. Il ne faut pas attribuer trop d'importance à l'"obiter dicta" du Comte Goltz, Ambassadeur de Prusse à Paris (1). Après Sadowa, la situation se modifia et le Ministère des Affaires étrangères français débattit toute une série de projets échevelés, dont la publication par Bismarck en 1870 fit beaucoup pour assurer la neutralité britannique (par ex., le memorandum de Rouher du 16 août 1866). Le désir de reconquérir la Sarre, et même toute la rive gauche du Rhin, contribua à provoquer la guerre de 1870.

(ii) Jusqu'à la guerre de 1870, les Français avaient gravement sous-estimé la puissance croissante de la Prusse. Aussi la politique française à l'égard de la Sarre fut-elle influencée par des considérations d'expansionnisme et d'intérêt économique plutôt que par le désir de protéger ses frontières. Après 1871, tout changea : les désirs de la France se bornèrent à souhaiter le retour de l'Alsace et de la Lorraine et l'établissement d'une frontière défendable (l'occupation de Thionville, Sarrelouis et Bitché donna à l'Etat-Major Général prussien le contrôle de la porte d'entrée principale en France). Les documents diplomatiques français de cette période publiés depuis 1930 montrent que la politique française ne fut pas dictée par un désir permanent de vengeance; mais les aspirations françaises en Sarre, même défensives, disparaissent de la politique effective depuis 1871 jusqu'à la victoire des Alliés en 1918.

4. La Première Guerre Mondiale.

La Sarre retira un profit considérable de son union avec la Lorraine après 1871 (2), et elle joua un rôle essentiel dans l'économie de guerre allemande. La population fournit des recrues militaires sans protester; un siècle de domination de la Prusse et un afflux considérable d'immigration en prove-

(1) GOLTZ : "Die Rheinpolitik Kaisers Napoleon III, von 1863 bis 1870". Berlin, 1926.

(2) L'emploi de la "minette" lorraine n'a été rendu possible que par le rapide développement, après 1878 du procédé de déphosphorisation Thomas.

nance de ce pays (1) étaient même parvenus à lui donner un tour d'esprit presque entièrement allemand. Le nationalisme allemand s'était développé beaucoup plus tardivement que le nationalisme français, ne fût-ce que parce que l'unité allemande n'avait été réalisée qu'en 1871. Aussi la Sarre fut-elle incorporée à l'Allemagne à une époque où celle-ci passait par la phase initiale du nationalisme à l'état brut. Ce sentiment nationaliste survécut à la défaite de 1918 et explique l'opposition à laquelle le Régime international se heurta de la part des Sarrois. Après la défaite de l'Allemagne dans la seconde guerre mondiale, le sentiment nationaliste allemand fut en grande partie annihilé en Sarre, et l'attitude des Sarrois aujourd'hui se rapproche beaucoup plus de celle de 1815 que de celle de 1918.

(1) L'essor de l'industrie minière et de la sidérurgie en Sarre contribua pour beaucoup à encourager ce mouvement. Pour l'ensemble de la période 1815 - 1914, on a estimé à plus de 200.000 le nombre des immigrants (Capot-Rey "Quand la Sarre était française"). De plus, le taux de natalité subit une forte augmentation par rapport au taux de mortalité, grâce aux services médicaux et sanitaires modernes. C'est ce qui explique que la population totale de la Sarre soit passée de 159.000 âmes en 1815 à 692.000 en août 1914.

VIII. LE REGLEMENT DE LA QUESTION SARROISE A VERSAILLES.

1. La politique d'occupation française à ses débuts.

(a) Sous les ordres d'un Alsacien, le Général Andlauer, l'armée française d'occupation fut chargée d'exécuter le programme tracé par le Comité d'Etudes. Ce document, rédigé par Lucien Gallois, montre qu'à l'époque les Français considéraient encore que l'assimilation était possible, même après un siècle de régime prussien. "Nous sommes sûrs que, lorsqu'ils auront fait l'expérience du libéralisme, ils nous reviendront" (1). Le membre français du Comité des Trois qui rédigea les dispositions du Traité de Versailles relatives à la Sarre, M. Tardieu, était du même avis : "En dépit de l'immigration prussienne, la Sarre garde le souvenir du passé et, malgré les divisions continuelles rappelant celles de la Pologne, elle reste française de sentiment, tout au moins en partie." (2)

Si tel était le point de vue d'un érudit comme Gallois, on peut imaginer quelle était l'attitude des chefs des troupes françaises d'occupation. Il n'y a pas lieu de prendre pour argent comptant toutes les assertions contenues dans les divers documents reproduits dans le Livre blanc allemand, (3) mais Miss Wambaugh a certainement raison d'écrire: "Aux yeux des chefs militaires français, les preuves de l'attachement à la France commencèrent à se multiplier!"(4) Le Commandant Richert, en particulier, qui était chargé de la propagande française, croyait que si l'on avait recours à la manière forte, les Sarrois montreraient rapidement leurs sympathies pour la France.

(b) Les principales mesures prises par les autorités militaires françaises furent :

-
- (1) Lucien Gallois : "Le Bassin houiller de Sarrebrück". Comité d'Etudes, I, 129.
 - (2) Tardieu "La vérité sur le Traité". p. 254
 - (3) "Das Saargebiet unter der Herrschaft des Waffenstillstandabkommens und der Vertrag von Versailles" ; Deutsches Weissbuch, Berlin 1921.
 - (4) Wambaugh, op.cit., p. 42.

- (i) Des approvisionnements spéciaux en denrées alimentaires ;
- (ii) L'enseignement du français dans les écoles ;
- (iii) Une stricte réglementation de la presse et une intense campagne de propagande (1) ;
- (iv) La suspension du maire de Sarrebruck pour déclarations pro-germaniques.
- (v) Des efforts pour s'assurer le contrôle financier des principales entreprises industrielles de la Sarre.

(c) La réaction des Sarrois à cette politique a déjà été étudiée (2). Elle trouva son expression dans une pétition adressée par les habitants de Sarrebrück au Président Wilson:

" Nous sommes Allemands par la race, l'histoire, la langue et les sentiments. Nous désirons rester unis à nos frères allemands, même en ces temps de trouble et d'infortune.... C'est pourquoi nous supplions tous ceux qui préconisent une paix juste.... de ne pas donner leur sanction aux efforts déployés pour nous séparer de l'Allemagne". (3)

2. Action diplomatique de la France avant la Conférence de la Paix.

(a) Le retour de la Sarre à la France ne figurait pas parmi les buts de guerre des Alliés en 1916 ou 1917, et l'opinion américaine le condamnait comme incompatible avec le point 8 du Président Wilson. En France, des fractions influentes de l'opinion, dont le Comité des Forges (4), le Parti républicain radical et le Parti radical-socialiste, y étaient favorables.

(b) En février 1917, M. Doumergue, Ambassadeur de France à Saint-Petersbourg, signa un accord par lequel la France laissait à la Russie toute latitude pour fixer ses frontières occidentales, la Russie reconnaissant en échange que "les frontières doivent être tracées de manière à permettre l'inclusion dans le territoire français de tout le bassin du fer de Lorraine et de tout le bassin houiller de

./.

- (1) "En neuf mois, notre propagande en Sarre a atteint son apogée", Revire "Perdrons-nous la Sarre?", p.29.
- (2) Voir p. 33 ci-dessus
- (3) Livre Blanc allemand, op.cit., p.21.
- (4) Rapport confidentiel d'octobre 1915, résumé aux pages 228-234 de l'ouvrage "Le Comité des Forges au service de la nation, 1914-1918"; rédigé par son secrétaire général, M.Robert Pinot (Paris, 1919).

la vallée de la Sarre" (1). Le Gouvernement français ne donna communication du texte de cet accord ni à l'Amérique ni à la Grande-Bretagne, et le Gouvernement de cette dernière nia même à l'époque avoir eu connaissance de cet accord (Déclaration Balfour de mai 1918).

(c) Dans le "Projet des Préliminaires de Paix avec l'Allemagne" (novembre 1918); le Quai d'Orsay prétendait: "La vallée de la Queich et du Rhin à Landau s'étend le long de la ligne de partage des eaux qui forme la frontière septentrionale du Bassin de la Sarre" (2), justifiant cette prétention en déclarant qu'il s'agissait non d'une acquisition territoriale, mais de la restitution d'un territoire historiquement français.

3. La Conférence de la Paix.

(a) Dans l'ouvrage de M. Tardieu "La vérité sur le Traité", il n'est pas fait mention des accords secrets franco-russes de 1917. On peut attribuer cette omission au fait que la révélation de ces accords avait affaibli plutôt que renforcé la position française à la Conférence de la Paix. La Grande-Bretagne avait fait nettement comprendre qu'elle ne s'estimait nullement tenue d'appuyer la France en cette matière: le Président Wilson avait expressément refusé de reconnaître au nom des Etats-Unis la validité de tout accord secret. Le Gouvernement français décida en conséquence d'appuyer sa thèse sur des arguments plus défendables. C'est ce qui fut fait dans le mémoire élaboré par Tardieu sur la base des travaux du Comité d'Etudes. D'après ce mémoire, les titres français étaient à la fois d'ordre historique et économique. La partie historique faisait valoir que la Sarre avait été unie à la France pendant de longs siècles et citait les témoignages d'attachement que les Sarrois avaient manifestés à la France au 19ème siècle. La partie économique affirmait que le charbon sarrois était indispensable à l'économie française et qu'au surplus les mines représentaient la juste réparation des dommages volontairement causés aux mines françaises par les armées allemandes d'invasion. La France réclamait donc au minimum la frontière de 1914 avec, si possible, toute la région minière. (3)

(1) British Blue Book (Cmd. 2169) p. 6, Londres 1924. Les documents secrets avaient déjà été publiés par le Gouvernement Bolchévique en 1917.

(2) Cette ligne était située très au nord de la frontière de 1814.

(3) Cf. Projet des préliminaires de paix avec l'Allemagne, ci-dessous.

(b) Le mémoire Tardieu fut communiqué au Conseil des Quatre au début du mois de mars 1919. Le 25 mars, Lloyd George répondait dans un mémorandum intitulé "Some considerations for the Peace Conference before they finally draft terms." Faisant allusion à la Sarre, le Premier Ministre britannique suggérait que la France se vît attribuer la frontière de 1814 ou "la frontière actuelle de l'Alsace-Lorraine, avec l'utilisation des mines de charbon de la Sarre pendant une période de dix ans." Après l'expiration de ce délai de dix ans, l'Allemagne devait garantir qu'elle ne s'opposerait pas à la vente de charbon sarrois en France.

(c) La principale opposition à la thèse française vint du Président Wilson. Wilson fondait son attitude sur deux principes. Le premier était celui du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Dans un discours prononcé devant le Congrès deux ans auparavant, il avait déclaré :

"Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'est pas qu'un simple tour de phrase. C'est un principe impérieux d'action... Les peuples et les provinces ne doivent pas faire l'objet d'un trafic de souveraineté comme s'ils n'étaient que des gages." (1)

Le second principe était celui selon lequel il fallait conclure au grand jour des pactes connus de tous. Le Président Wilson fit remarquer que la France n'avait jamais revendiqué la frontière de 1814 "dans un document public" et qu'en acceptant le huitième des 14 points, elle s'était interdit de soulever la question de la frontière de 1814. En outre, d'un point de vue économique, la frontière de 1814 couperait le bassin houiller en deux. Ces considérations l'amènèrent à s'opposer à toute cession de territoire sans un plébiscite immédiat, bien qu'il fut prêt à concéder à la France le droit d'exploiter les mines pendant un délai déterminé, à titre de réparation en nature pour les dommages causés à ses propres mines.

(d) Devant l'opposition résolue de Wilson, la délégation française modifia sa position. Elle réclama alors la propriété des mines de charbon, une administration politique spéciale pour l'ensemble du territoire, et enfin "des garanties destinées à sauvegarder les droits des habitants" - ce dernier point constituant une tentative directe de donner satisfaction au Président Wilson. L'administration politique devait prendre la forme, non d'une annexion, mais d'un mandat de la Société des Nations d'une durée de 15 ans, sous lequel la France aurait le droit d'occuper militairement le territoire et d'opposer son veto aux actes de l'administration locale.

(1) Cf. La protestation de von Brockdorff-Rantzau. Voir p. 39 ci-dessous.

(e) Le Président Wilson ne pouvait, quant à lui, accepter ces propositions. Cependant, ses conseillers étaient divisés sur la question. Charles Haskins était favorable au point de vue français ; Bernard Baruch, lui, argumentait contre le transfert des houillères à la France, mais recommandait que "l'Allemagne soit tenue de fournir à la France une quantité de charbon suffisante pour compenser le déficit de la production normale des bassins houillers de Lens et du Pas-de-Calais tant que ceux-ci ne seraient pas reconstitués." Devant l'opposition française et les avis contradictoires de ses experts, Wilson finit par accepter le transfert des mines de charbon à la France. Il resta cependant inflexible au sujet des propositions politiques :

" Je n'ai aucun droit de livrer à la France une population qui ne veut pas aller à elle, ni de lui donner un régime spécial, fût-il meilleur pour elle, si elle n'en veut pas."

A ce stade, un Comité de trois membres, composé de Tardieu (France), Haskins (Etats-Unis) et Headlam-Morley (Grande-Bretagne) fut constitué en vue de mettre au point un accord qui réglerait la difficulté subsistant à propos du contrôle politique. La thèse française faisait valoir que, sans la création d'un régime politique et administratif spécial, il serait impossible d'appliquer dans la pratique les dispositions économiques. La délégation française était prête à accepter soit la création d'un Etat indépendant, lié à la France par une union douanière, soit un mandat français sous la souveraineté de la Société des Nations.

(f) Les deux propositions déplaisaient au Président Wilson, car elles ne pouvaient manifestement pas être conciliées avec le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Il serait injuste d'accuser Wilson d'avoir fait preuve en cette matière d'obstination pure et simple, ce point étant pour lui essentiel à l'élaboration d'une paix juste et durable. Sa conviction était si ferme à ce propos qu'il fit venir le "George Washington" à Brest et envisagea même, d'après des sources américaines, de rentrer aux Etats-Unis si les Français n'acceptaient pas de revenir sur leur position.(1) Les négociations de Versailles traversèrent là sans conteste une phase critique. Wilson proposa que les difficultés qui surgiraient entre l'Allemagne et l'administration française des mines fussent tranchées par une Commission arbitrale constituée à cette fin, et cette proposition reçut l'adhésion de la Grande-Bretagne. Clémenceau refusa d'accepter cette suggestion en alléguant que la Commission jouerait le rôle d'un tribunal et serait incapable de résoudre les problèmes administratifs soulevés par l'application aux mines de la législation française. Elle ne servirait qu'à instaurer "une ère de procès perpétuels". Dans un dernier effort pour sortir de l'impasse, Wilson proposa que la Commission arbitrale fût transformée en Commission de Gouvernement

(1) Cf. F.M. RUSSELL, "The Saar" n. 17, Stamford University Press, California, 1951.

dotée des pouvoirs nécessaires. Cette proposition fut finalement adoptés (13 avril).

(g) Tardieu a prétendu par la suite que les articles 45-50 du Traité de Versailles et ses annexes "établissaient les principes que la France avait défendus avant la Conférence...."

4. Dispositions du Traité de Versailles

Voir Partie B du présent rapport, chapitre A (1).

5. Protestation allemande contre ce règlement.

(a) Von Brockdorff-Rantzau protesta avec énergie :

" Le Gouvernement allemand considère comme absolument inadmissible que des territoires allemands soient l'objet de marchandages entre deux puissances souveraines comme s'il ne s'agissait que de biens meubles ou d'un gage" (2).

En ce qui concerne le rachat des mines, il déclarait :

" L'histoire moderne n'offre pas d'exemple d'une puissance civilisée en contraignant une autre à soumettre ses propres ressortissants à une domination étrangère si elle ne veut pas payer l'équivalent en or".

(b) Diverses notes furent échangées entre les Alliés et l'Allemagne. Le 24 mai 1919, la déclaration suivante était faite :

" Les Gouvernements alliés et associés ont choisi cette forme particulière de réparation parce qu'ils ont vu dans la destruction des mines du Nord de la France un acte dont la nature exigeait une réparation spéciale et exemplaire. Le 29 mai, le Gouvernement allemand renouvelait son objection d'après laquelle la France recevrait ainsi plusieurs fois la valeur des mines détruites. La note alliée du 16 juin mettait en avant l'argument qui avait amené la décision du Conseil des Quatre : " La note allemande méconnaît constamment le fait que cet arrangement est provisoire et qu'à l'expiration d'un délai de quinze ans, les habitants auront entièrement le droit de choisir l'autorité sous laquelle ils voudront vivre."

./.

(1) Pages 74-87 ci- dessous.

(2) Texte de la note extraite de l'ouvrage de Viktor Bruns "Die Volksabstimmung im Saargebiet". Berlin 1934, p.163. Cf. le discours de Wilson devant le Congrès dont il est fait état ci-dessus, p. 37.

6. Accueil réservé au compromis.

Etant donné la nature du problème, aucun compromis ne pouvait donner satisfaction aux deux parties en présence. Les dispositions de l'Allemagne ont été indiquées. Pour la France, la mainmise sur la Sarre était, du point de vue stratégique, un succédané partiel de la création d'un Etat rhénan autonome qu'elle s'était vu refuser, et du point de vue économique, elle réunissait le charbon de la Sarre à la minette de Lorraine. Un auteur français affirmait :

" La France a accepté un compromis qui ne lui a donné que
" partiellement satisfaction. Nous avons alors fait preuve de
" la modération et de la compréhension les plus grandes" (1).

L'opinion britannique était peu favorable à un arrangement qui, craignait-elle, risquait de susciter en Allemagne un grief légitime. Les Américains qui avaient une opinion sur la question étaient hypnotisés par l'idée du "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" et ils ne comprenaient pas le besoin de satisfaire les revendications légitimes de la France, fondées sur des considérations stratégiques ou économiques :

" Un territoire purement allemand a été détaché de force
" de la mère-patrie et, sans que la population soit consultée,
" placé sous une domination étrangère dans l'unique dessein de
" permettre l'exploitation des mines par le Gouvernement français.
" Ce fait n'a certainement que peu de rapport avec les "principes
" élevés" qui ont inspiré la création de la Société des Nations"(2).

L'attitude des Sarrois fut en général hostile (3), et l'on avait l'impression que tout l'appareil établi n'était destiné qu'à masquer l'annexion française.

./.

-
- (1) J. DONNADIEU : "La Liquidation de la Victoire", p.44, Paris 1930.
(2) M.T. FLORINSKY "The Saar Struggle", p. 20, New York 1934.
(3) Voir page 33 ci-dessus.

IX. LE REGIME INTERNATIONAL ET LE PLEBISCITE

1. La Commission de Gouvernement.

Voir Partie B, section A, du présent Rapport (1).

2. Critique portée par les Sarrois sur la Commission de Gouvernement.

(a) Composition

On a soutenu que la Commission était pro-française dans une proportion écrasante ; les Sarrois prétendaient que (2) :

- (i) Il était difficile pour M. Rault (fonctionnaire français) de s'opposer aux desiderata de son gouvernement ;
- (ii) Le Comte de Moltke-Huitveld avait passé la plus grande partie de sa vie en France ;
- (iii) Le Commandant belge Lambert venait d'un pays qui avait durement souffert pendant la guerre sous la domination de l'Allemagne ;
- (iv) Herr von Boch (qui descendait d'une vieille famille d'industriels sarrois et qui, en sa qualité de "Landrat" de Sarrelouis, était très populaire) ayant démissionné au bout de six mois en raison des méthodes employées pour mettre fin à la grève des fonctionnaires (q.v.) un successeur nettement pro-français, le Dr. Hector, fut désigné.

Ces affirmations contiennent un élément de vérité. En tous cas, aucune accusation de ce genre ne peut être lancée contre le membre canadien de la Commission, Mr. Waugh. En prenant constamment la défense des droits des Sarrois, il s'assura une popularité considérable, mais les désaccords qui l'opposèrent par la suite à ses collègues l'obligèrent à démissionner en 1923.

(1) Pages 79 - 81 ci-dessous.

(2) Cf. Résumé dans Cowan, op. cit., pp. 122-123 ; voir également F.M. Russell, op. cit. pp. 32-33.

(b) La Présidence

M. Rault fut très sévèrement taxé de partialité. Cependant, ces critiques provenaient surtout du fait qu'en sa qualité de Président, il signait toutes les ordonnances de la Commission. Cette circonstance faisait de lui la cible de toutes les critiques qui pouvaient à tort ou à raison être adressées à la Commission dans son ensemble.

(c) Prétendue irresponsabilité
de la Commission

(i) Le caractère extraordinaire des attributions de la Commission (1) venait du caractère exceptionnel et provisoire et de la préparation défectueuse du régime, ainsi que des difficultés pour la Société des Nations d'exercer les pouvoirs qui lui étaient conférés directement par le Traité.

(ii) Les Sarrois prétendaient que c'était là une raison de plus pour que la Commission fût responsable devant eux. Si elle ne devait rendre des comptes qu'à la lointaine S.D.N., ils étaient privés de toute représentation devant une quasi-dictature qui constituait une négation permanente de la séparation des pouvoirs (2). La clause du Traité applicable en l'espèce (3) imposait le droit de consultation, ce qui soulevait deux nouvelles questions : les résultats de la consultation devaient-ils avoir un caractère obligatoire et à quels organes représentatifs fallait-il avoir recours ?

./.

(1) Voir ci-dessous Partie B du présent Rapport, p. 80 ci-dessous.

(2) Voir Partie B du présent Rapport, pp. 81 - 83 ci-dessous.

(3) Cf. la Résolution adoptée par les partis politiques sarrois le 18 mars 1922 :

"Portés par le sentiment de leurs responsabilités à l'égard
"de la population du Territoire, prêts à collaborer loyale-
"ment avec la Commission de Gouvernement sur la base de
"l'égalité politique et de la participation au gouvernement
"du pays les partis invitent la Commission de Gouver-
"nement à instituer immédiatement une représentation du
"peuple..... (ils) demandent en outre que l'Assemblée à
"créer possède dans sa plénitude le droit de participer au
"gouvernement du pays et que ses députés jouissent de
"l'immunité."

(iii) La Commission répondit à la première question par la négative, en alléguant qu'elle ne pouvait être responsable devant deux organes différents (1). Cette opinion fut appuyée ultérieurement par la Société des Nations (2). Pour faire droit à la seconde demande, la Commission essaya tout d'abord d'utiliser les conseils des sept "Cercles". Ceux-ci se révélèrent trop nombreux pour permettre une consultation efficace et la procédure exigeait trop de temps. Aussi un règlement fut-il promulgué le 24 mars 1922, qui instituait une Assemblée élue (3). Mais cette institution était purement consultative et n'avait aucun droit d'initiative. Par la suite, elle rejeta tous les décrets qui lui étaient soumis pour avis ; la Commission la tint à l'écart et elle tomba au rang de tribune publique utilisée par la propagande pro-allemande (4).

3. Premières mesures de conciliation prises par la Commission de Gouvernement (5).

En 1920, une administration civile remplaça le régime militaire français, les tribunaux militaires et la censure française, et l'amnistie fut accordée à toutes les personnes condamnées par ces tribunaux.

./.

(1) 10ème Rapport de la Commission de Gouvernement, novembre-décembre 1921, pp. 13-16.

(2) Journal officiel de la Société des Nations, mars 1922.

(3) Pour plus amples détails, voir Partie B du présent Rapport, pp. 82 - 83 ci-dessous.

(4) Cf. Röchling : "Wir halten die Saar", p. 80.

(5) Cf. Premier Rapport de la Commission de Gouvernement, avril-mai 1920.

4. Principales difficultés auxquelles se heurta la Commission de Gouvernement.

(a) Les fonctionnaires

- (i) D'après les clauses du Traité, tous les fonctionnaires prussiens et bavarois devraient être remplacés par des Sarrois. En pratique, le nombre de fonctionnaires compétents était insuffisant pour les remplacer. Un accord franco-allemand signé à Baden-Baden en 1925 fixa les conditions auxquelles ils seraient maintenus dans leur emploi et, jusqu'en 1934, l'Administration comprenait plus de 50 % d'anciens fonctionnaires allemands.
- (ii) En Août 1920, un serment de fidélité ayant été exigé (1) et certains hauts fonctionnaires allemands ayant été remplacés par des étrangers, tous les fonctionnaires se mirent en grève pendant huit jours, soutenus par une grève générale de vingt-quatre heures de tous les syndicats du territoire. La Commission décréta la loi martiale et le Général commandant les troupes françaises expulsa quelque cent "sympathisants allemands notoires" dont la plupart, assura M. Rault, étaient étrangers au territoire (2).

(b) La grève des 100 Jours de février-mai 1923

- (i) Officiellement, cette grève avait pour motif des revendications de salaires, mais son but réel était de démontrer la solidarité des mineurs de la Ruhr et de la Sarre, qui appartenaient toujours au même syndicat, avec leur quartier général d'Allemagne. La grève s'étendit aux chemins de fer, dont les Sarrois dépendaient pour leur ravitaillement.

./.

(1) Décret de la Commission de Gouvernement du 29 juillet 1920.

(2) Wambaugh, op. cit. , page 81.

(ii) La Commission intervint rapidement, fit venir du personnel français et belge pour assurer le service ferroviaire et demanda au gouvernement français d'augmenter l'effectif des troupes stationnées en Sarre. Le 7 mars, la Commission publia une "Notverordnung" prévoyant une peine d'emprisonnement de cinq ans pour quiconque attentait à la vie d'un membre de la Commission ou parlait en termes méprisants ("verächtlich") du Traité de Versailles, de la S.D.N. ou de ses Membres, du gouvernement sarrois ou de ses fonctionnaires. Les délinquants seraient traduits devant un tribunal spécial, composé de cinq juges désignés par le Président de la Commission de Gouvernement et dont la décision était sans appel.

(iii) Cette mesure souleva une tempête de protestations dans le monde entier. A la Chambre des Communes, Mr. Asquith la qualifia en ces termes :

" Le coup le plus sévère qui ait été porté à l'autorité morale de la S.D.N. depuis sa création. Il a permis au peuple allemand de dire (que) la S.D.N. est une plaisanterie et une duperie. Elle est dirigée par les Français et dominée par les Français" (1) .

Le 20 mai, les Commissaires substituèrent au décret un autre moins rigoureux, mais ils furent invités à rendre compte de leur action devant le Conseil de la S.D.N. le 16 juillet. La S.D.N. se contenta d'infliger un blâme diplomatique ; mais la tension s'atténua immédiatement en Sarre, car ses habitants constataient que la S.D.N. avait le pouvoir, qu'elle exercerait le cas échéant, de mettre un frein aux activités de la Commission.

(c) Introduction du franc français

Voir partie C du présent Rapport (2) .

./.

(1) Official Report, Vol. 163, 1923. Col. 2627.

(2) p. 176 ci-dessous.

(d) La question scolaire

Cette question fournit un exemple de la pression allemande exercée en Sarre. Le paragraphe 14 (1) permettait aux autorités françaises d'ouvrir, "comme dépendances des mines", des écoles où serait enseigné le français. Pour donner satisfaction à des familles qui ne dépendaient pas des mines et qui demandaient pour leurs enfants la possibilité d'apprendre deux langues, la Commission de Gouvernement donna l'autorisation d'envoyer ces enfants aux écoles des mines. Immédiatement, un barrage ininterrompu de pétitions et de notes de protestation fut dirigé sur le Conseil de la S.D.N. par des milieux allemands et les partis politiques sarrois. Ces derniers allèrent jusqu'à prétendre, le 2 juin 1923 : "La police militaire française a forcé les enfants allemands à fréquenter les écoles françaises". En fait, cependant, 4.500 enfants seulement sur un total de 120.000 fréquentèrent en même temps les écoles des mines. Plus qu'une autre influence, la pression de l'opinion publique empêcha de nombreux parents d'y envoyer leurs enfants, comme ils l'eussent fait en d'autres circonstances. Ce facteur est cependant de moindre importance que le fait qu'une pression ait été exercée. Sous l'effet d'une telle pression extérieure, il eût été difficile à une administration quelconque de réussir.

(e) Maintien des troupes
d'occupation française (2)

La présence continuelle de ces troupes, qui comprenaient des tirailleurs nord-africains, provoquait des incidents très graves. Le gouvernement allemand déclarait avec juste raison que M. Rault, en sa qualité de Président de la Commission, montrait peu d'empressement à constituer la gendarmerie locale qui eût supprimé la nécessité de maintenir ces troupes. A l'époque de la grève des 100 Jours, le Président avait fait venir au total 6.000 soldats français. Sous la pression constante du Conseil de la S.D.N., ce chiffre avait été réduit en 1924 à 1.800. Mais la gendarmerie locale ne comptait toujours que 755 hommes (3).

./.

(1) Voir Partie B du présent Rapport, p. 76 ci-dessous

(2) Cf. Déclaration faite par Lord Cecil. Partie B du présent Rapport, pp. 85-86 ci-dessus.

(3) Vingt-et-unième Rapport de la Commission, janvier-mars 1925

Ce n'est qu'en 1927 que le gouvernement français décida de dissoudre les garnisons du Bassin de la Sarre (1) .

5. Relations économiques de la France avec la Sarre sous le Régime International.

Voir Partie C du présent Rapport (2) .

(1) Il est vrai que, même après cette dissolution, un Corps des Gardes des Voies ferrées sarroises fut maintenu (il comprenait 100 soldats britanniques, 68 belges et 630 français ; rapport de M. Sciafola au Conseil de la S.D.N., 12 mars 1927), afin d'assurer la sécurité des communications avec les troupes d'occupation de Rhénanie. Cette situation se prolongea jusqu'en 1930. L'important est, toutefois, que le retrait des dernières troupes spécifiquement françaises en 1927 joua son rôle dans la détente franco-allemande enregistrée cette année-là. Le Rapport Sciafola fut examiné par le Conseil de la S.D.N. dont Stresemann était alors Président ; le fait que Stresemann ait accepté ce Rapport fut une des raisons de l'échec de ses négociations avec Briand au sujet de la Sarre. La question avait été évoquée pour la première fois au moment des Traités de Locarno, en octobre 1925, mais on en avait abandonné l'examen devant les protestations de la France. Néanmoins, Briand et Stresemann étaient décidés à résoudre la question dans la mesure de leurs moyens et des conversations furent entamées en 1929, à la suite de la Conférence des Réparations de la Haye. Un Comité Ministériel français, ayant à sa tête M. Arthur Fontaine, examina à fond le problème. Malheureusement la chute du Cabinet Briand et surtout la mort de Stresemann, le 3 octobre, signifièrent la disparition de toute chance réelle de succès. Dans l'entre-temps, les éléments chauvins de la Chambre française attaquèrent le projet. Le point précis qui entraîna la rupture des négociations le 30 juin 1930, fut l'impossibilité de transiger sur la position allemande selon laquelle il ne serait pas accordé de compensation économique pour le retour du territoire sans plébiscite. Après l'évacuation de la Rhénanie, les négociations furent rompues, et les parties se rejetèrent l'une sur l'autre la responsabilité de l'échec.

(2) pp. 160-167 ci-dessous.

6. Evènements qui ont conduit au Plébiscite.

(a) L'inopportunité du Plébiscite

En 1920 aucune preuve valable n'était venue démontrer que les habitants de la Sarre avaient le sentiment d'être autre chose que des Allemands. Les arguments pour ou contre la séparation de la Sarre d'avec l'Allemagne reposaient sur des facteurs d'un tout autre ordre : la crainte de la France pour sa sécurité, et le lien économique naturel rattachant le charbon sarrois au minerai lorrain. Ces facteurs n'avaient aucun rapport avec les sentiments de la population qui se trouvait vivre dans cette région vitale. Tout le plébiscite se trouva donc faussé dès le départ, car il prétendait régler des questions stratégiques et économiques sur la base du concept du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

(b) Division de la politique française et manque d'intérêt pour la Sarre

Les masses françaises étaient indifférentes ; certains industriels souhaitaient mettre un terme à la concurrence sarroise : l'"Association Française de la Sarre" se borna à recommander une exploitation maxima jusqu'au dernier moment. Il en résulta que le Gouvernement français n'entreprit aucune action bien arrêtée et qu'en 1931 il refusait encore tout appui financier à la propagande en faveur de la cause française.

(c) Action incessante de l'Allemagne à partir de 1920

- (i) Il en allait tout autrement en Allemagne. Dès 1920, un "Saarverein" était créé et les années qui suivirent 1930 connurent une propagande incessante. L'issue du plébiscite n'était pas douteuse [Cf. (a) ci-dessus], mais tout fut mis en oeuvre pour obtenir un vote aussi unanime que possible.
- (ii) En 1930, Herman Röchling créa le "Front Uni" en vue de convertir ceux qui, pour des raisons économiques, pouvaient éprouver des sentiments pro-français à l'état latent et, partant, voter pour le maintien du statu quo. On prétend qu'il dépensa 37 millions de marks par an pour des organisations de propagande (1) telles que le "Heimatsdienst" et le "Schutzbund", et de fréquents échanges d'orateurs eurent lieu entre la Sarre et le Reich.

./.

(1) Wambaugh, op. cit., p. 109, citation de source française.

(iii) L'avènement de Hitler ouvrit une brèche dans le "Front Uni" au sein duquel tous les partis sarrois s'étaient groupés, quelles que fussent leurs divergences en matière de politique intérieure. En juillet 1933, lorsque le chef du parti nazi local, Aloïs Spaniol, fonda le "Deutsche Front", les partis catholiques du centre, les socialistes et les communistes se tinrent à l'écart. En octobre, cependant, après d'après dissensions internes, le parti catholique adhéra au Front. Dans l'intervalle, le parti nazi avait organisé des cellules dirigées par des "Ortsgruppenleiter", et des meetings monstres se tinrent fréquemment. C'est ainsi que le 27 août 1933, quelque 80.000 personnes assistèrent à une manifestation à Niederwald, en bordure du bassin de la Sarre. Hitler en personne prit la parole et déclara :

" La question de la Sarre est la seule question territoriale qui se pose aujourd'hui entre la France et nous. Une fois qu'elle aura été réglée, il ne demeurera plus aucune raison valable pour que nos deux grandes nations se fassent jamais la guerre à l'avenir " .

En face de la marée montante du nazisme, le Parti Catholique demeurait profondément divisé, mais la majorité finit par se déclarer en faveur du retour à l'Allemagne dans l'espoir de voir bientôt intervenir un concordat entre Hitler et le Vatican. Le 31 mars 1934, le Parti national-socialiste, sur des ordres directs de Hitler, se joignit à la "Deutsche Front". Il était dirigé par un "Führerrat" à Sarrebruck, composé d'Hermann Röchling, de Peter Kiefer et d'un certain Schmelzer, mais il agissait sur les instructions du Gauleiter Josef Bürckel, qui avait son quartier général dans le Palatinat. Dès mai 1934, la "Deutsche Front" proclamait que 455.000 personnes, soit plus de 90 % des votants, avaient signé leur carte de membre.

(iv) En opposition avec la "Deutsche Front" fut créé la "Saarländische Freiheitsfront" sous la direction de Max Braun, directeur du journal social-démocrate "Volksstimme". Mais, privé des énormes subventions accordées à la "Deutsche Front", il n'avait guère de chances de réussir.

(d) Aggravation de la tension
politique en 1934

- (i) On peut voir un symptôme de l'aggravation de la tension politique dans les décrets que la Commission fut contrainte d'édicter : en septembre 1928, dissolution de toutes les organisations paramilitaires ; en décembre 1931, interdiction de détenir des armes ; en juillet 1932, interdiction de procéder à des exercices militaires et de détenir des explosifs.
- (ii) La principale difficulté rencontrée par la Commission de Gouvernement venait du fait que presque tous les membres de l'administration, y compris la police et les tribunaux, faisaient partie de la "Deutsche Front" ou étaient soumis, par cet organisme, à une forte pression individuelle. En conséquence, il devenait pratiquement impossible d'assurer le maintien de l'ordre avec impartialité.
- (iii) On craignit un coup d'état de la part de la division S.S. qui avait été recrutée secrètement en Sarre, à partir de 1932. La "Deutsche Front" se moqua des craintes françaises, prétendant :
- " Qu'il ne serait pas assez stupide pour compromettre le retour certain au Reich en 1935, en se livrant à un ridicule coup de main quelques mois à peine avant cette date ". (1)

./.

(1) Journal Officiel de la Société des Nations, août 1934, p. 980.

7. Le Plébiscite du 13 janvier 1935.

- (a) En janvier 1934, le Conseil de la Société des Nations décida que le plébiscite prévu au Traité de Versailles aurait lieu le 13 janvier 1935. Il fut créé une Commission du Plébiscite composée d'un Suisse, d'un Néerlandais et d'un Suédois, avec un expert Américain comme-conseiller technique et membre-adjoint de la Commission. (1) La France et l'Allemagne s'engagèrent à s'abstenir de toute pression politique et à accepter loyalement les résultats du plébiscite. Un tribunal politique suprême fut institué, pour régler tout litige pouvant survenir à l'occasion du vote.
- (b) La Commission arriva à Sarrebruck en juillet 1934 et en septembre les listes électorales provisoires étaient établies. Toutefois, la tension entre la "Deutsche Front" et les partisans du statu quo s'était tellement aggravée qu'au cours d'une réunion secrète du Conseil, il fut décidé que la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Suède fourniraient des troupes destinées à constituer un corps neutre de contrôle (la Grande-Bretagne, un contingent de 1.500 hommes, l'Italie, de 1.300, la Suède et les Pays-Bas, de 250 chacun).
- (c) Le 13 janvier, ces précautions ne furent guère nécessaires, la "Deutsche Front" ayant pris soin de publier des directives enjoignant d'éviter les incidents à tout prix, de peur que l'on ne puisse prétendre par la suite qu'ils avaient entraîné la nullité du vote. Le plébiscite fit ressortir une majorité de 90,36% en faveur du rattachement à l'Allemagne, avec 8,8% de voix en faveur du statu quo et 0,4% pour le rattachement à la France. En aucune circonscription le vote pour l'union à l'Allemagne n'était inférieur à 33%. Il y avait 0,4% bulletins nuls et 0,44% abstentions (2).

./.

(1) Cet expert était Miss Wambaugh, auteur de l'ouvrage sur le plébiscite qui fait autorité, "The Saar Plebiscite", dont il est fait mention dans le présent Rapport.

(2) Les résultats du vote furent les suivants :

Inscrits	539.541
Suffrages exprimés	528.105
Pour l'union à l'Allemagne	477.119
Pour le statu quo	46.613
Pour l'union à la France	2.124
Bulletins nuls	905
Bulletins blancs	1.292

(Voir également Section 8 p. 55 ci-dessous.)

- (d) La Société des Nations n'était pas forcée de s'en tenir aux résultats du Plébiscite, car, malgré les termes du paragraphe 35, alinéa 1, de l'Annexe, prévoyant qu'il fallait tenir compte des sentiments de la population, il n'était pas question que la Société des Nations soit contrainte de souscrire à la décision. Toutefois, celle-ci avait déjà convenu avec les parties intéressées de s'en rapporter au résultat du plébiscite (1). Ceci ressort du rapport du Baron Aloisi, président du Comité des Trois du Conseil de la Société des Nations ; de la déclaration de M. Litvinov selon laquelle "Il importait peu de savoir pour qui les Sarrois ont voté ; il n'y a qu'à s'incliner devant leur décision" ; ainsi que des paroles de M. Pierre Laval, alors Ministre français des Affaires Etrangères, qui déclara : "Le plébiscite a eu lieu, le vote est clair et la volonté qu'il exprime est catégorique. Le peuple sarrois a librement choisi son destin. Le Conseil de la Société des Nations doit décider le rattachement de la Sarre à l'Allemagne. En acceptant d'avance le plébiscite, comme je l'avais déclaré, la France témoigne de sa fidélité au respect dû au Traité".
- (e) Le 17 janvier 1935, le Conseil de la Société des Nations votait une résolution décidant l'union à l'Allemagne de la totalité du territoire du Bassin de la Sarre et fixant au 1er mars 1935 la date du transfert du Gouvernement de ce territoire. De son côté, une loi allemande du 29 janvier 1935 décida que la Sarre formerait, en attendant son intégration dans les circonscriptions administratives allemandes, une division administrative distincte sous le nom de "Saarland" (2).
- (f) Il restait à régler deux questions principales : celles des mines et celle de la démilitarisation. Le paragraphe 36 de l'Annexe précisait qu'au cas où la Sarre ferait retour à l'Allemagne, les mines seraient "rachetées en bloc par l'Allemagne à un prix payable en or". A la suite du Mémoire Barthou d'août 1934, les modalités de rachat, ou plus exactement de "cession" des mines, chemins de fer et autres avoirs immobiliers de l'Etat français dans le bassin de la Sarre firent l'objet d'accords signés à Rome le 3 décembre 1934 et à Naples le 18 février 1935. Un règlement du forfait de 900 millions de francs fut convenu, le paiement immédiat

(1) Cf. Rapport de la Commission de Gouvernement, Journal Officiel de la Société des Nations, août 1920.

(2) Cf. p.59-60 ci-dessous.

devant être effectué par un prélèvement de 95 % sur le montant total des billets de la Banque de France et autres moyens de paiement étrangers circulant dans le territoire de la Sarre. Le solde du forfait serait réglé par des livraisons gratuites de charbon en provenance de la région du Warndt, destinées à en assurer le paiement en cinq ans (1).

La seconde question, celle de la démilitarisation, fut réglée par un échange de lettres en date du 23 février 1935, entre les Gouvernements allemand et français. Le Gouvernement allemand avait expressément reconnu que le territoire de la Sarre était compris dans la zone rhénane démilitarisée, mais il tint à préciser certains points concernant la police et l'aéronautique. Après avoir pris acte de la lettre du Gouvernement allemand, le Gouvernement français émit des réserves sur la présence, dans la zone démilitarisée, de S.A. et de S.S., ainsi que sur le développement des voies de communication sans nécessité économique. Il se réserve le droit de

./.

(1) Il advint qu'environ 9 millions sur les 12 millions de francs français circulant en Sarre à la veille du Plébiscite sortirent du territoire avant l'ouverture des bureaux de change. Il se révéla donc impossible de couvrir par des francs français les 95 % des 900 millions à payer par les Allemands pour le rachat des mines ; en conséquence, aux termes de l'accord du 3 décembre 1934, les livraisons gratuites de charbon durent dépasser les 5 % convenus et s'élevèrent à 2 millions de tonnes par an jusqu'à l'amortissement de la dette.

mettre en oeuvre sur ce sujet une procédure prévue par le Traité en vigueur (1).

(g) Le 1er mars 1935, le Baron Aloisi, au nom de la Société des Nations, remettait les pouvoirs au Dr. Frick, Ministre allemand de l'Intérieur. Peu de temps après, Hitler harangua la foule assemblée sur la place de l'Hôtel-de-Ville de Sarrebruck.

(h) Le Tribunal supérieur de Plébiscite cessa de fonctionner le 31 mars 1936 après avoir été saisi de 371 plaintes, 13 d'entre elles furent retenues, 147 rejetées et 211 réglées par ordonnance. Pendant sa brève existence, la Cour s'était opposée avec succès aux persécutions, mais dès avant sa suppression, le Gouverneur nazi Bürckel avait proclamé son intention de faire de la Sarre "la partie de l'Allemagne où il y aurait le moins de Juifs". Il est cependant à noter que "Peu de persécutions, sinon aucune, furent dirigées contre les partisans du statu quo" (2). Toutefois, 3.300 habitants de la Sarre environ et quelque 800 Réfugiés du Reich qui, résidant en Sarre, s'étaient enfuis en France dès la publication des résultats du Plébiscite.

./.

(1) Les lettres échangées entre l'Ambassadeur d'Allemagne à Paris et le Ministre français des Affaires Etrangères ont été publiées par le Secrétaire Général de la Société des Nations, le 6 mars 1935, en même temps que la lettre du Baron Aloisi, en date du 28 février 1935.

(2) Wambaugh, op. cit., p. 315

8. Verdict sur le Plébiscite.

(a) Les dispositions techniques prises pour le plébiscite ne sauraient être trop vivement louées ; elles représentent vraiment l'une des réussites les plus notables de la Société des Nations. Pour la première fois dans un plébiscite, les auspices étaient entièrement neutres : la Commission de Plébiscite elle-même était composée exclusivement de citoyens d'Etats non parties au différend ; la police de la zone du plébiscite était assurée par une force internationale neutre ; enfin le secret du scrutin était rendu absolu par l'innovation qui consistait à placer des Présidents neutres (dont 350 étaient Suisses) dans les bureaux de vote et à faire procéder au dépouillement des scrutins uniquement par des neutres. C'est grâce à ces arrangements modèles que la Commission de Plébiscite put télégraphier avec juste raison au Secrétaire Général de la Société des Nations, le 14 janvier : "Le vote a eu lieu dans un calme parfait, la population ayant fait preuve de discipline et de dignité." (1)

(b) La perfection technique ne permet cependant pas de réprimer une pression politique intempestive. Il y a lieu ici de citer intégralement l'opinion de Miss Wambaugh, dont l'ouvrage fait autorité sur la question du plébiscite. Miss Wambaugh était elle-même conseiller technique et membre-adjoint de la Commission de Plébiscite. Elle écrit :

" S'il y eut très peu de signes en Sarre d'une "terreur physique", il y en eut beaucoup de cette "terreur morale" que les Anglo-Saxons appellent "peur". Ce sentiment était dû principalement au boycottage organisé sous des formes multiples par la "Deutsche Front" et ses adhérents. Bien qu'elles se soient efforcées par tous les moyens concevables de circonvenir les différentes formes de pression ou de contrebalancer ses effets, les deux Commissions ne purent y parvenir entièrement". (2)

Ce point de vue a trouvé écho dans des ouvrages ultérieurs. (3)

./.

(1) Journal Officiel de la Société des Nations, février 1936, p. 97.

(2) Wambaugh, op. cit., p. 317.

(3) Cf. "The 1935 Plebiscite", South Atlantic Quarterly XLV (1946), pp. 13-30, et "La France et le Problème sarrois, Gauthier Gobineau, Paris, 1946.

- (c) Ces considérations ne modifient cependant en rien la signification incontestable des résultats du vote : en 1935, la grande majorité des Sarrois désirent sincèrement l'union à l'Allemagne.

9. Verdict sur le régime international.

- (a) Au point de vue matériel, ce régime a certainement été excellent. Son administration compétente, quoique autoritaire, sut satisfaire les besoins de la population en matière de logement, d'enseignement et de transports, et la Commission parvint à laisser, en 1935, un excédent budgétaire notable. Cependant, ce succès est surtout imputable au marché libre dont bénéficiait la Sarre.
- (b) Malgré son excellente administration, la Commission elle-même n'avait pas de racines dans le peuple sarrois, et, en conséquence, elle ne put jamais gagner sa confiance. (Les critiques de la tendance francophile de la Commission ont déjà été analysées).
- (c) La Commission ne fut jamais entièrement libre. D'une part, le Gouvernement français avait la haute main sur l'industrie-clé - l'industrie houillère -, les douanes et les relations extérieures du bassin de la Sarre ; d'autre part, même des mesures inoffensives en soi comme celles touchant les écoles des mines provoquaient de la part de l'Allemagne une très forte pression.
- (d) La difficulté essentielle tint au fait que non seulement tout ce régime n'était que temporaire, mais qu'encore il reposait sur de fausses prémices. Il ne s'agissait pas d'un problème démographique à résoudre, ce problème n'existant pas. Même le maintien du statu quo de 1920 ne s'avérait pas fondé sur la réalité. Le plébiscite fut superflu, car depuis 1920 (1) on pouvait en prévoir le résultat avec certitude. Mais, même après le plébiscite, les problèmes économiques et stratégiques fondamentaux ne s'en trouvèrent pas résolus. Un régime international, dont la raison d'être était de couvrir un interrègne de quinze ans avant qu'un plébiscite puisse intervenir - plébiscite qui lui-même était à la fois inutile et sans rapport avec le véritable problème - ne pouvait en aucun cas être une réussite.

./.

(1) Cf. Wambaugh, op. cit., p. 318 : "Si le vote avait eu lieu à n'importe quel moment avant l'avènement du régime national-socialiste en Allemagne, il aurait certainement donné 95 à 99 % de voix en faveur du retour immédiat à la mère-patrie". Il y eut toutefois un revirement d'opinion à la suite des mesures prises par les Nazis en février 1933 ; en 1923 déjà un changement d'attitude d'une moindre ampleur avait suivi l'effondrement du mark allemand.

- (e) Il convient de noter soigneusement que ce jugement porté sur le régime international de la Sarre concerne uniquement la période 1920-1935. Il ne met nullement en question l'utilité des régimes internationaux en général, pas plus qu'il ne s'applique aux propositions formulées depuis 1950 en vue de l'installation en Sarre d'une administration "supranationale". Comme on l'a déjà dit (1), l'existence en Sarre d'un sentiment nationaliste allemand généralisé en 1918, et son absence en 1945, rendent impossible toute comparaison entre le régime établi après la première Guerre mondiale et tout régime instauré, ou qui pourrait être instauré, après la deuxième Guerre mondiale.
- (f) Il y a lieu d'ajouter, en conclusion, que si les critiques ont été sévères, c'est que l'on s'est fondé sur un critère rigoureux, à savoir si, pendant la période de l'autorité de la Société des Nations, on était parvenu à résoudre les problèmes économiques et stratégiques que représentait alors, et que représente encore aujourd'hui la Sarre. Le problème étant ainsi posé, on ne peut qu'enregistrer un échec, et on ne saurait plus admettre aujourd'hui que les résultats du plébiscite "ont écarté le problème sarrois de la scène internationale" (2). Toutefois, si on adopte un critère plus modeste, force est de reconnaître que le succès obtenu, en face d'énormes difficultés, a été considérable ; il convient à ce propos de faire état de l'hommage rendu par Miss Wambaugh à la Commission de Gouvernement qui "pendant quinze ans, a accompli avec compétence et dévouement une tâche plus qu'ingrate". (3)

(1) P. 33 ci-dessus.

(2) Wambaugh, op. cit., p. 232.

(3) Wambaugh, op. cit., p. 321.

X. LA SARRE DE 1935 à 1945.

1. Réintégration dans l'économie allemande.

(a) Après s'être d'abord réjouis d'avoir obtenu leur "Heim ins Reich", les Sarrois se mirent à examiner les conséquences de leur vote. Dans la situation qui était alors la leur, il convient de distinguer deux aspects : le premier était, qu'ils faisaient désormais partie d'une Allemagne nazie, et la déclaration de Bürckel sur les Juifs leur avait déjà donné un avant-goût de ce qui les attendait. Mais les Sarrois se trouvaient également traités comme des citoyens de seconde zone, quelque peu suspects malgré le plébiscite. Aujourd'hui encore, au souvenir du passé, les Sarrois sont bien enclins à accuser le parti nazi d'une bonne partie des maux causés par le Reich d'Hitler plutôt qu'à rendre l'Allemagne responsable, mais un grand nombre d'entre eux ne sont pas absolument convaincus que s'ils rejoignaient une Allemagne même non nazie, ils seraient traités comme des citoyens allemands pleinement égaux. Le deuxième aspect de l'expérience sarroise après 1935 concerne les conséquences économiques de la réunion à l'Allemagne qui avait donné satisfaction au sentiment analysé plus haut.

(b) Comme on le verra dans la partie économique du Rapport, la caractéristique essentielle de l'économie sarroise est que la Sarre ne peut être séparée de la "minette" de Lorraine. Il n'en est pas de même du minerai lorrain qui peut, quoique avec difficulté, trouver d'autres sources d'approvisionnement en charbon (1). Après 1935, le charbon sarrois se trouva en présence d'un marché allemand déjà saturé et, ni le "Saaropfer", ni les tarifs de transport "als ob", ne pouvaient compenser les cinq millions de tonnes qui avaient été exportées en France (2). Le minerai suédois avait une trop forte teneur pour les installations sarroises. D'autre part, le Palatinat

./.

(1) Les récents progrès de la cokéfaction permettent maintenant d'utiliser le charbon lorrain dans les hauts-fourneaux.

(2) Le refus du Gouvernement allemand de soutenir le projet de canal de la Sarre au Rhin causa en Sarre une amère déception.

bavarois se révélait incapable de fournir à la Sarre des quantités suffisantes de denrées alimentaires. Il en résulta une hausse de 25 à 50% des prix des biens de consommation dans les dix-huit mois qui suivirent le plébiscite, alors que les salaires n'augmentaient que de 7 à 15%. Les Sarrois devaient également supporter une charge fiscale presque double de celle qu'ils avaient connue sous le régime international, afin de financer les préparatifs de guerre. Les effets économiques de la réunion à l'Allemagne se seraient fait sentir plus sévèrement encore si le réarmement et la construction de la ligne Siegfried n'avaient pas stimulé l'activité économique.

Ces faits relatifs aux conséquences économiques du plébiscite firent l'objet de deux importantes études en Allemagne. L'une fut faite à la demande du Ministre des Affaires économiques du Reich, et l'autre fut l'oeuvre d'un économiste allemand, le Dr. Seibt (1). La première ne fut pas publiée; elle fut découverte en Sarre après la guerre. La seconde fut publiée en 1941, vraisemblablement parce qu'elle montrait les avantages économiques de l'union à la Lorraine (2). Ces documents sont authentiques et proviennent de sources allemandes (qui ne seraient certainement pas arrivées, sans raisons solides, à des conclusions aussi désagréables) on peut donc leur accorder un certain crédit. On trouvera dans la partie économique du présent Rapport, un résumé des principales conclusions formulées par le Dr. Seibt (3).

2. Administration territoriale allemande, 1935-1945.

(a) Comme on l'a déjà signalé (4), une loi allemande du 29 janvier 1935 disposa que le Bassin de la Sarre constituerait, sous le nom de "Saarland" une division administrative distincte, limitée par les frontières de 1919. Cette loi entra en vigueur le 1er mars 1935. Il fut attribué à la zone ainsi créée une

./.

(1) "Réintégration de l'industrie lourde sarroise après 1935"
Munich, Etudes d'économie politique. Gustav Fischer, Jena, 1941.

(2) Sa publication fut autorisée par la "Reichschrifttumskammer"
national-socialiste.

(3) Voir ci-après, Partie C du présent Rapport, pp. 168-174.

(4) Voir p. 52 ci-dessus.

représentation de huit députés au Reichstag, nommés par Hitler en sa qualité de Chancelier, sur la proposition du "Reichskommissar". C'est aussi à cette époque que l'on changea le nom de Sarrelouis en celui de Saarlautern.

(b) Le 1er avril 1938, une zone de 11,62 km² fut adjointe à la pointe orientale extrême de la province.

(c) En avril 1940, la Sarre fut réunie au Palatinat pour former une nouvelle province appelée "Saarpfalz". Cette zone se dénomma "Westmark" à partir de décembre 1941.

(d) En mai 1941, une dernière modification administrative adjoint la Lorraine française au "Westmark". Cette situation se prolongea jusqu'à l'effondrement allemand.

3. La deuxième guerre mondiale.

(a) De 1940 à 1944, la Sarre bénéficia de nouveau des avantages d'un marché européen unique mais, à partir de 1943, les bombardements alliés causèrent des dommages de plus en plus considérables. En un seul raid, du mois d'octobre 1944, plus de 35.000 bombes incendiaires et explosives furent lâchées sur Sarrebruck, gare de triage et centre industriel essentiel à l'effort de guerre allemand. A la fin de la guerre, 65% de Sarrebruck et 75% de Sarrelouis étaient en ruines et 60% environ des installations de l'industrie lourde hors d'état de servir. Il faut ajouter à ces pertes les 50.000 soldats tués et les 30.000 blessés sur un effectif mobilisé de deux cent mille hommes (un quart de la population).

(b) La 7ème Armée américaine entra à Sarrebruck le 21 mars 1945. En mai 1945, le Gouvernement allemand se rendit sans condition aux quatre grandes puissances alliées, agissant au nom des Nations Unies. Les troupes d'occupation américaines furent relevées le 6 juin par des troupes françaises sous le commandement du Général Koenig, conformément à la décision prise la veille par les quatre puissances et selon laquelle la Sarre devait faire partie de la zone française. A partir de cet instant, les autorités alliées étaient les seules habilitées à représenter l'Allemagne et à agir en son nom. La Sarre allait connaître de nouveau un régime d'occupation.

CARTE DES FRONTIERES DE LA SARRE

1920 - 1952

XI. EVENEMENTS D'APRES-GUERRE - 1945-1952

1. Modifications de frontières opérées par la France (1)

a) Telles qu'elles avaient été fixées après la guerre, les frontières de la Sarre étaient identiques à celles prévues par le Traité de Versailles. Le 23 juillet 1946, les autorités françaises adjoignirent au territoire de la Sarre les "Kreise" (cercles) de Sarrebourg et Wadern, ainsi que plusieurs communes du cercle de Trèves, supprimant ainsi le couloir de territoire allemand situé entre la Sarre et le Luxembourg. A la suite de protestations officielles de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis, cette mesure fut rapportée le 6 juin 1947.

b) A cette même date, de nouvelles modifications de frontières intervinrent. La frontière commune Sarre-Luxembourg fut réduite de deux tiers, mais treize communes détachées des cercles de Birkenfeld et Kusel furent incorporées à la Sarre.

c) Le 23 avril 1949 marqua l'adjonction au territoire de la petite commune de Kirrberg (1.870 habitants)

d) Ces modifications de frontières se reflètent dans les statistiques successives concernant la superficie de la Sarre :

- (i) 1939: 1.924 km²;
- (ii) juillet 1946: 2.866 km²;
- (iii) juin 1947: 2.559 km²;
- (iv) avril 1949 : 2.567 km².

Ce dernier chiffre reste valable aujourd'hui. Il est supérieur d'un tiers au territoire du "Bassin de la Sarre" créé par le Traité de Versailles et donne à la Sarre une superficie comparable à celle du Luxembourg (2.587 km²).

(1) Source : "Geographical Review", New-York, Octobre 1951, pp.590-605. Voir Carte page 61 . Pour la signification de ces changements territoriaux, voir la Partie C, Section IX (c) de ce rapport, pages 183-186 ci-dessous.

2. Politique déclarée de la France à l'égard de la Sarre

a) Après la guerre, tous les partis politiques, y compris les communistes, appuyèrent l'union économique à la France, qui n'impliquait cependant pas une annexion territoriale. En Janvier 1946, M. Bidault déclarait, en sa qualité de Ministre des Affaires Etrangères :

"Les mines de la Sarre, dont la propriété avait été donnée à la France par le Traité de Versailles, doivent redevenir propriété française avec, comme corollaire, l'inclusion du territoire dans le régime douanier et monétaire français, les deux économies étant complémentaires. Les forces françaises auront à y stationner d'une manière permanente...; quant au régime définitif du territoire, d'accord avec nos grands alliés, il sera l'objet d'une décision ultérieure " (1)

Dans un discours prononcé à Lille le 7 avril 1946, M. Bidault répéta ces conditions et alla même plus loin en disant :

"La France assurera le contrôle permanent de l'administration du territoire et prendra toutes les mesures nécessaires pour détacher pleinement les services publics de ceux du Reich".(2)

b) Devant le refus de l'U.R.S.S. d'accepter cette politique, à moins que ne soit institué un contrôle des quatre puissances sur la Ruhr, le Gouvernement français entreprit d'appliquer unilatéralement (3) la politique suggérée par la délégation française à la Conférence de Moscou en avril 1947 (4) à savoir :

(1) Journal Officiel des Débats, 17 janvier 1946, p.80.

(2) "Le Statut de la Sarre depuis le Traité de Versailles" p.12 (Documentation française, série internationale, N° 506, janvier 1947).

(3) Bien qu'avec l'approbation des gouvernements américain et britannique, donnée individuellement.

(4) "Memorandum de la délégation française concernant le régime de la Sarre. La Conférence de Moscou". Ministère des Affaires Etrangères, Notes documentaires et études, N° 620, Paris, 12 mai 1947.

- (i) La Sarre échappera à la compétence du Conseil de Contrôle Allié de Berlin, et cessera de faire partie du territoire d'Allemagne.
- (ii) La Sarre sera englobée dans le système douanier et monétaire français, le franc ayant seul cours légal.
- (iii) Les Sarrois auront une citoyenneté et des institutions propres, mais les relations extérieures de la Sarre seront assurées par la France. La France devra assurer la défense de la Sarre et en garantir la tranquillité intérieure; à cette fin, "une force militaire suffisante y sera stationnée en permanence".
- (iv) Une constitution écrite déterminera les pouvoirs du Gouvernement sarrois. Ce gouvernement sera pleinement compétent, sauf dans la mesure où le Haut Commissaire français assurera le respect des principes du rattachement économique et monétaire de la Sarre à la France. Dans ce domaine, le Haut Commissaire sera doté d'attributions judiciaires, exécutives et législatives (qu'il exercera par voie d'ordonnances).

3. Réaction des Puissances à cette politique.

a) l'U.R.S.S.

L'U.R.S.S. a toujours refusé de reconnaître l'union économique de la Sarre à la France, et elle n'est liée diplomatiquement par aucun engagement.

b) Le Royaume-Uni

A la suite de la Conférence de Moscou d'avril 1947, le Royaume-Uni est diplomatiquement tenu d'appuyer l'exercice par la France d'un contrôle douanier et financier sur la Sarre jusqu'au moment de la négociation d'un Traité de Paix avec l'Allemagne.

c) Les Etats-Unis

On a prétendu que, seule des trois puissances alliées, les Etats-Unis sont diplomatiquement tenus d'appuyer l'union économique de la Sarre à la France comme ayant un caractère permanent. Cet engagement dérive d'une série de déclarations officielles faites par les Secrétaires d'Etat successifs, et en particulier par le général Marshall. Ces déclarations ont été les suivantes :

(i) M. Byrnes

En juillet 1946, M. Byrnes a adopté une attitude plus proche de celle du Royaume-Uni en considérant l'arrangement intervenu comme provisoire :

"Le Gouvernement des Etats-Unis est prêt à admettre que la Sarre ne soit plus soumise à l'autorité de l'administration centrale qui serait créée, et qu'elle soit administrée par le Gouvernement français en attendant la fixation des frontières occidentales de l'Allemagne."

Toutefois, dans un discours prononcé à Stuttgart le 6 septembre 1946, M. Byrnes a déclaré :

"Les Etats-Unis ne croient pas pouvoir refuser satisfaction à la France, envahie trois fois par l'Allemagne en 70 ans, en ce qui concerne les revendications qu'elle a émises sur le territoire de la Sarre, dont l'économie a été pendant si longtemps étroitement liée à celle de la France. (1)

(ii) Général Marshall

Au cours de la Conférence des Ministres des Affaires Etrangères tenue à Londres en novembre 1947 (2), le général Marshall a déclaré :

"En ce qui concerne la Sarre, les Etats-Unis appuient les revendications françaises tendant à incorporer la Sarre dans le système économique français. Le statut politique de la Sarre devrait être fondé, d'après nous, sur le principe de l'autonomie politique et des droits de la population à régler elle-même ses affaires."

(iii) M. Acheson

Lors d'une conférence de presse donnée à Washington le 18 janvier 1950, M. Acheson a déclaré :

(1) State Dep. Publications, N° 2616, European Series, N° 13 p.15 (Washington 1946).

(2) c'est-à-dire après la Conférence de Moscou.

"Les Etats-Unis appuient et continueront à appuyer le point de vue français selon lequel la Sarre devrait être détachée de l'Allemagne. Cette position a été affirmée sous trois Secrétaires d'Etat, James F. Byrnes, le général George C. Marshall et moi-même. Elle a toujours eu l'approbation du Président Truman. La Sarre devrait être intégrée financièrement et économiquement à la France, mais jouir d'un certain degré d'autonomie sur le plan politique. La question du degré d'autonomie politique dont la Sarre devrait bénéficier devra être réglée lors du Traité de Paix qui mettra fin à la guerre avec l'Allemagne, et il conviendrait de ne rien dire aujourd'hui qui puisse compromettre ces négociations."(1)

Ces déclarations doivent être interprétées à la lumière de la note conjointe du 3 août 1951. (2)

d) République fédérale d'Allemagne

Lors de l'établissement de la Loi Fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne (8 mai 1949), les frontières territoriales attribuées à cet Etat n'englobaient pas la Sarre. Toutefois, l'article 23 de la Loi Fondamentale, contenant cette disposition : "Elle (la Loi Fondamentale) entrera en vigueur dans d'autres parties de l'Allemagne lorsqu'elles adhéreront à la République fédérale". Le 29 mai 1951, le Chancelier allemand, le Dr. Adenauer, faisait ressortir une contradiction entre la déclaration alliée du 5 juin 1947 dans laquelle l'Allemagne était considérée "comme limitée par ses frontières du 31 décembre 1937" et le présent statut de la Sarre. Dans la réponse conjointe du 3 août 1951, les trois Gouvernements déclaraient que le seul objet des déclarations précitées avait été de déterminer le territoire qui devait être divisé en zones aux fins d'occupation. "Les trois Gouvernements réaffirment leur point de vue selon lequel le statut définitif de la Sarre devra être déterminé par le Traité de Paix ou par un traité en tenant lieu."

4. L'organisation de l'administration française en Sarre

En 1945, la zone française d'occupation fut divisée en quatre Länder, dont la Sarre. Par arrêté du Commandant en Chef français, un Délégué supérieur, doté de pleins pouvoirs, fut placé à la tête de chaque province. Il aurait sous ses ordres un délégué de chacun des "Kreise". (3) . Le 30 août 1948 ./.

(1) State Dept. Bulletin, XVI (1950) pp. 695-696

(2) Voir Section 3 (d) ci-dessous.

(3) Arrêté n°1 du 21 août 1945. Voir "Journal Officiel du Commandant en Chef français en Allemagne", 3 septembre 1945 p.4

le Colonel Gilbert Grandval fut nommé au poste de Délégué supérieur. Un "Landrat" fut désigné dans chaque cercle (à l'exception de Sarrebruck qui devait être administrée directement par l'administration centrale). Les fonctionnaires qualifiés étant en nombre insuffisant pour qu'il soit possible de faire des 340 communes des entités indépendantes, ces dernières furent groupées en 47 "Verwaltungsbezirke", qui devaient être administrées par un représentant du pouvoir central ("Verwaltungsvorsteher"), conseillé par un Comité composé de représentants des communes (Verwaltungsausschuss). Le Gouvernement central lui-même était assisté par une Commission de sept membres, la "Commission d'Administration du territoire de la Sarre" (C.A.T.S.), à laquelle les principaux partis politiques étaient représentés. La Commission devait exercer des fonctions exécutives à la manière d'un Cabinet, chaque membre étant chargé de l'un des sept départements - justice, finances, intérieur, travaux publics et reconstruction, économie, agriculture et ravitaillement, travail et éducation.

5. Le Haut Commissaire

a) Après l'entrée en vigueur de la Constitution, le Gouvernement français procéda à la création du Haut Commissariat prévu dans le préambule. Le Haut Commissaire désigné fut le Colonel Grandval, qui se succéda à lui-même en tant qu'ancien Gouverneur militaire. Ses attributions furent fixées par un décret en date du 31 décembre 1947, stipulant qu'il devait représenter les intérêts de la France en Sarre, veiller à l'exécution des dispositions internationales, et sauvegarder les principes généraux de la Constitution sarroise. Il devait assurer la publication et l'application de la législation française exécutoire en Sarre et pouvait déterminer par voie d'ordonnance ou d'arrêté les mesures rendues nécessaires par le fonctionnement de l'union monétaire et douanière. Il était en outre autorisé en cas d'événements de nature à porter atteinte aux principes fondamentaux inscrits dans le préambule, à prendre "les mesures indispensables au maintien de l'ordre public." (1).

b) Un autre décret du même jour définissait l'organisation de l'administration du Haut Commissaire. Les services français seraient dirigés par un Délégué Secrétaire Général, remplaçant le Haut Commissaire en cas d'absence et ayant compétence pour toutes les questions d'ordre politique, religieux et culturel, notamment les questions d'information et d'enseignement.

./.

(1) Décret N°47 - 2436 du 31 décembre 1947. Voir Journal Officiel 4 janvier 1948, p.131.

Ce dernier serait assisté par un conseiller financier, un conseiller économique, un conseiller juridique, ainsi qu'un directeur des services de contrôle ayant autorité sur les services français de police en Sarre et exerçant également, au nom du Haut Commissaire, le contrôle des services de police sarroise.(1) Les effectifs du personnel furent fixés à 360 employés français en tout.(2)

6. Les 18 Conventions franco-sarroises

Voir Partie B du présent Rapport (3).

7. Les partis politiques, 1946-1947

a) En 1946, 4 partis furent autorisés : le C.V.P. (Parti Chrétien-Populaire), le S.P.S. (Parti Social-Démocrate), le D.P.S. (Parti Démocrate) et le parti communiste. Les chefs des deux premiers étaient respectivement Hoffmann et Schulte, puis Kirn, alors que le parti communiste avait à sa tête au début Nikolaï, et fut dirigé ensuite par Baesel et Hoppe. Chaque parti eut droit à un organe de presse. En dehors de ces partis officiels, il se développa également un puissant mouvement, le M.R.S. (Mouvement pour le rattachement de la Sarre à la France) qui reçut officiellement un certain appui de la France.(4) Les résultats des élections municipales du 18 septembre 1947 donnent une idée de la force relative de ces partis. Le C.V.P. a obtenu 52,5 % des voix, le S.P.S. 25,10 % et les communistes 8,7 %. La majorité des autres suffrages était allée au parti démocrate.

b) Les chefs des trois grands partis, y compris les communistes, avaient accepté en principe une politique d'orientation française lors de la Conférence de St.Ingbert du 10 novembre 1945, et, de fait, leur autorisation dépendait de leur adhésion à la politique d'union à la France. En 1946, le C.V.P. adoptait à l'unanimité une résolution aux termes de laquelle :

./.

(1) Décret n°47 - 2447 du 31 décembre 1947. Voir Journal Officiel 18 janvier 1948, p. 566.

(2) Décret n° 48 - 1230 du 30 juin 1948. Journal Officiel, 27 juillet 1948, p. 736.

(3) Pp. 95 - 104 ci-dessous.

(4) Cowan, op.cit. p.185.

"Le parti se range à l'idée de l'intégration économique de la Sarre dans le système de l'économie française, dans l'attente certaine de voir respecter les caractéristiques culturelles (langue allemande, et école chrétienne allemande) du pays et de sa population" (1).

Dès 1947, les communistes avaient renversé leur politique et faisaient cause commune avec l'Evêque de Trèves, l'Evêque Bornewasser. Cet ecclésiastique avait joué un rôle actif en 1935 en pressant la population, catholique romaine dans sa grande majorité, de voter en faveur de l'union à l'Allemagne, et il avait continué après la guerre à préconiser cette politique dans une série de lettres pastorales.(2) En 1951, l'évêque Bornewasser a été remplacé par le Dr Wehr.

8. La Constitution de 1947 (3)

a) L'élaboration de la Constitution fut menée à bien entre le 27 mai et le 16 septembre 1947 par une Commission de la Constitution comprenant 21 membres (10 C.V.P., 5 S.P.S., 2 D.P.S., 2 communistes et un conseiller juridique sans parti). Le texte fut ensuite examiné par la Commission d'Administration (C.A.T.S.)(4) qui adopta la Constitution par 18 voix contre 0 et 2 abstentions (communistes).

b) On ne pouvait dire jusqu'alors qu'un mandat populaire direct eût été accordé pour l'élaboration de ce texte. Il fallait rechercher ce mandat dans le résultat des élections d'octobre 1947 (5), où les partis favorables à la Constitution obtinrent la grande majorité des voix.

c) Lorsque l'Assemblée sarroise se réunit, le vote sur la Constitution eut lieu par chapitres. Deux seulement suscitèrent une opposition : celui concernant les églises (31 voix contre 17) et celui concernant l'enseignement (28 voix contre 20). L'ensemble du texte fut adopté par 48 voix contre 1 (communiste) et 1 abstention. Le commandant en chef français ayant donné son approbation, la Constitution entra en vigueur le 15 décembre.

(1) Le statut de la Sarre. Documentation française N°506, 8 janvier 1947, p.13.

(2) P.ex. la lettre pastorale du 15 mars 1947

(3) voir Partie (B) du présent Rapport, pp.92-94 ci-dessous.

(4) voir ci-dessus p. 67.

(5) voir pp. 71 -72 ci-dessous .

d) Les dispositions de la Constitution sont examinées en détail dans la partie B du présent Rapport. Une difficulté se présente en ce qui concerne la procédure d'amendement prévue à l'article 103 :

"Tout projet de modification doit être repoussé s'il est contraire aux principes fondamentaux contenus dans la Constitution" (1).

Mais ces principes fondamentaux, tels qu'ils sont définis dans le préambule⁽²⁾ comprennent l'indépendance politique de la Sarre à l'égard de la République Fédérale d'Allemagne, l'union douanière et monétaire de la Sarre à la France, et l'exercice par la France de la défense et des relations extérieures de la Sarre. Ainsi, même si les partis politiques opposés à ces principes étaient autorisés, ils se trouveraient en face de cette impasse juridique apparente. Les amendements à la Constitution compatibles avec les principes posés dans le préambule requièrent la majorité des trois quarts de l'Assemblée. Il est aussi à noter qu'aux termes des dispositions de l'article 101 "les lois modifiant la Constitution ne peuvent être soumises à un référendum."

./.

(1) Il est vrai que la Constitution française comme la Constitution allemande contiennent certaines dispositions réputées "immuables".

(2) Voir p. 89 ci-dessous. Partie B du présent Rapport.

XII. LES ELECTIONS DU 5 OCTOBRE 1947
et du 30 NOVEMBRE 1952

	1947		1952	
	Chiffres	%	Chiffres	%
Nombre des votants	520.855	100	622.397	100
Abstentions	22.228	4,3	43.171	6,9
Bulletins nuls	49.062	9,4	141.792	22,8
C.V.P. (Parti Chrétien Popu- laire)	230.082	44,2	239.421	38,5
S.P.S. (Parti Social-Démo- crate)	147.292	28,3	141.883	22,8
K.P. (Parti communiste)	37.936	7,2	41.410	6,6
D.V.P. (Parti Populaire Al- lemand.....)	n'existait pas		14.720	2,4
D.P.S. (Parti Démocrate)....	34.255	6,6	non autorisé	

Source : Amtsblatt des Saarlandes

- a) Les deux élections eurent lieu dans une atmosphère de calme, et la proportion de la participation aux élections a été remarquable. Pour l'élection de 1952, ce résultat a été obtenu malgré une journée de fortes pluies continues.
- b) En 1947, le droit de vote était accordé aux personnes des deux sexes âgées de plus de 21 ans, à la condition qu'elles soient nées en Sarre, ou aient au moins un parent né en Sarre, ou encore aient résidé en Sarre pendant un minimum de dix ans entre juin 1919 et janvier 1953. 20.000 "anciens nazis et criminels de guerre" ne purent participer au vote. En 1952, on appliqua pour l'élection l'article 66 de la Constitution, qui accordait le droit de vote à tous les Sarrois des deux sexes âgés de plus de 20 ans et résidant en Sarre.
- c) On notera qu'en 1947, 79,6 % des électeurs, et en 1952 63,7 % ont voté pour des partis favorables au maintien de l'union économique à la France. Ces chiffres font apparaître le revirement des Sarrois qui, en 1935, avaient voté dans une proportion de 90,3 % en faveur de l'union à l'Allemagne. (1) D'autre part, il est à déplorer que dans un pays qui a signé la Convention Européenne des Droits de l'homme (2), un parti politique quelconque soit interdit.
- d) La question des conclusions qui peuvent être tirées des élections 1952 sera examinée dans la deuxième partie du présent Rapport.

(1) Il est également à noter que le pourcentage des abstentions en 1935 était de 0,44 %, en 1952 de 6,9 % et le pourcentage des bulletins nuls de 0,4 % et 22,8 % respectivement. Voir ci-dessus p.51.

(*) L'article 3 du protocole additionnel à la Convention dispose :

" Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif".

Bien que la Sarre, la France et la République Fédérale d'Allemagne aient signé la Convention et le Protocole additionnel, seule l'Allemagne a déposé son instrument de ratification (le 5 décembre 1952). Encore cette ratification ne concerne-t-elle que la Convention elle-même; le Protocole n'a encore été ratifié par aucune des trois Puissances.

B.

ASPECTS JURIDIQUES

A. ASPECTS JURIDIQUES DU REGIME INTERNATIONAL DANS LE
BASSIN DE LA SARRE 1920 - 1935.

I. INSTITUTION DU REGIME INTERNATIONAL

Le Traité de Versailles avait prévu (Section IV, partie III, Articles 45-50 et Annexes) un régime spécial pour le Bassin de la Sarre pendant une période de quinze ans après l'entrée en vigueur du Traité. (1) Ce régime spécial obéissait à trois idées :

1. Cession des mines à la France.
2. Institution d'un régime politique destiné à garantir la libre exploitation des mines, avec des mesures de sauvegarde des intérêts et droits de la population.
3. Plébiscite à l'expiration d'un délai de 15 ans pour "faire connaître la souveraineté sous laquelle elle (la population du Bassin de la Sarre) désirerait se voir placée".(2)

1. Cession des mines à la France

L'article 45 du Traité de Versailles prévoyait : "En compensation de la destruction des mines de charbon dans le Nord de la France, et à valoir sur le montant de la réparation des dommages de guerre dus par l'Allemagne, celle-ci cède à la France la propriété entière et absolue, franche et quitte de toutes dettes ou charges, avec droit exclusif d'exploitation, des mines de charbon situées dans le Bassin de la Sarre."

Les droits ainsi concédés à la France étaient précisés par les dispositions du Chapitre I de l'Annexe, dont le paragraphe 1 stipulait :

"L'Etat français aura le droit d'exploiter ou de ne pas exploiter lesdites mines ou de céder à des tiers le droit de les exploiter, sans avoir à obtenir aucune autorisation préalable ni à remplir aucune formalité..."

(1) Le 10 janvier 1920.

(2) Article 49, Section IV, Partie III du Traité de Versailles mais cf. aussi le paragraphe 35 de l'Annexe à ce Traité, p. 76 ci-après.

Le paragraphe 2 ajoutait :

"Le droit de propriété de l'Etat français s'appliquera aux gisements libres et non encore concédés, ainsi qu'aux gisements déjà concédés, quels qu'en soient les propriétaires actuels".

Le paragraphe 11 ajoutait :

"Les mines et autres immeubles devenus la propriété de l'Etat français ne pourront jamais être l'objet de mesures de déchéance, de rachat, d'expropriation ou de réquisition, ni de toute autre mesure portant atteinte au droit de propriété".

2. Institution d'un régime politique spécial

Si l'on analyse le régime établi par le Traité de Versailles, on voit que la Sarre a été séparée de l'Allemagne par voie de suspension de la souveraineté allemande et substitution de la tutelle de la Société des Nations aux compétences allemandes précédemment exercées. En effet, l'article 49 du Traité de Versailles prévoyait que "l'Allemagne renonce, en faveur de la Société des Nations, considérée ici comme fidéicommissaire (trustee), au gouvernement du territoire ci-dessus spécifié".

Le paragraphe 16 de l'Annexe disposait :

"Le Gouvernement du territoire du Bassin de la Sarre sera confié à une Commission représentant la Société des Nations. Cette Commission aura son siège dans le territoire du Bassin de la Sarre".

Le paragraphe 17 stipulait :

"La Commission de Gouvernement ... sera composée de cinq membres nommés par le Conseil de la Société des Nations" ,

et le paragraphe 19 :

"La Commission de Gouvernement aura, sur le territoire du Bassin de la Sarre, tous les pouvoirs de gouvernement appartenant antérieurement à l'Empire allemand, à la Prusse et à la Bavière" ,

tandis que le paragraphe 23 prescrivait que :

"Les lois et règlements en vigueur sur le territoire du Bassin de la Sarre au 11 novembre 1918 (réserve faite des dispositions édictées en vue de l'état de guerre) continueront à lui être applicables.

Si, pour des motifs d'ordre général ou pour mettre ces lois et règlements en accord avec les stipulations du présent Traité, il était nécessaire d'y apporter des modifications, celles-ci seraient décidées et effectuées par la Commission de Gouvernement, après avis des représentants élus des habitants pris dans telle forme que la Commission décidera".

Le régime fiscal, financier et douanier était défini aux paragraphes 26, 30 et 31.

"La Commission de Gouvernement aura seule le pouvoir de lever des taxes et impôts dans les limites du territoire du bassin de la Sarre". (Paragraphe 26) "Le territoire du Bassin de la Sarre... sera soumis au régime douanier français" (Paragraphe 31).

Le paragraphe 30 prévoyait l'absence de service militaire et contenait en outre les dispositions suivantes :

"Seule, une gendarmerie locale y sera organisée pour le maintien de l'ordre.

Il appartiendra à la Commission de Gouvernement de pourvoir, en toutes circonstances, à la protection des personnes et des biens sur le territoire du Bassin de la Sarre."

Le paragraphe 14, qui devait devenir une source de conflits, concernait les écoles françaises :

"L'Etat français pourra toujours fonder et entretenir, comme dépendances des mines, des écoles primaires ou techniques à l'usage du personnel et des enfants de ce personnel et y faire donner l'enseignement en langue française, conformément à des programmes et par des maîtres de son choix."

Le paragraphe 28 sauvegardait certains droits de la population : "Sous le contrôle de la Commission de Gouvernement, les habitants conserveront leurs assemblées locales, leur liberté religieuse, leurs écoles, leur langue."

3. Dispositions relatives au plébiscite

L'article 49 disposait :

"A l'expiration d'un délai de 15 ans, à dater de la mise en vigueur du présent Traité, la population dudit territoire sera appelée à faire connaître la souveraineté sous laquelle elle désirerait se voir placer."

Le paragraphe 35 de l'Annexe prévoyait toutefois que :

"La Société des Nations décidera de la souveraineté sous laquelle le territoire sera placé, en tenant compte du désir exprimé par le vote de la population".

Ière Partie

(Application avait été ici faite du principe formulé par le Professeur Charles Haskins, conseiller juridique du Président Wilson, qui disait que la règle de self determination pouvait être mise en échec par des motifs d'intérêt général) (1).

Le plébiscite devait permettre de choisir entre les trois possibilités suivantes :

- (a) Maintien du régime établi par le Traité et son Annexe;
- (b) Union à la France;
- (c) Union à l'Allemagne.

Dans le premier cas, les mines demeureraient la propriété de l'Etat français. Dans le troisième, elles devraient faire retour à l'Allemagne, à charge par elle d'en payer la contrevaletur à la France, selon une procédure prévue au Traité.

Cette consultation différée était une application d'une procédure déjà prévue par le Traité de Paix pour la Prusse orientale, la Haute Silésie et le Schleswig, mais le délai à courir avant le referendum était beaucoup plus court (respectivement six mois, dix-huit mois et trois semaines). Ces régions étaient administrées également par des Commissions internationales, mais celles-ci n'étaient dotées d'aucune des compétences gouvernementales reconnues à la Commission de Gouvernement du Bassin de la Sarre.

(1) Partie A du présent Rapport, pp.36-39 ci-dessus.

II. CONTENU DU REGIME JURIDIQUE ETABLI PAR LE
TRAITE DE VERSAILLES.

1. Statut juridique du Bassin de la Sarre

Les juristes se sont longuement penchés sur le problème de définition de la nature juridique du Bassin de la Sarre sous la tutelle de la Société des Nations. Des thèses remarquables ont été soutenues (1). Ces thèses n'ont aujourd'hui qu'un intérêt théorique et historique, car elles avaient pour but de résoudre des difficultés résultant des lacunes et des silences du Traité de Versailles qui n'avait pas pu tout régler. Elles ne peuvent présenter aujourd'hui qu'un intérêt rétrospectif, puisque les développements modernes du concept et de la pratique des organisations internationales permettent aujourd'hui l'exercice, aussi bien directement qu'indirectement, des compétences gouvernementales et administratives par l'organisation internationale, à laquelle de tels pouvoirs auront été reconnus. L'organisation internationale est aujourd'hui considérée comme ayant la qualité nécessaire (personnalité et pouvoirs) pour assumer la charge de pourvoir à la police et à la protection extérieure des collectivités humaines établies définitivement sur un territoire déterminé. Des exemples de tutelle de l'ONU ou de la tutelle exercée sous le contrôle de l'ONU par certaines puissances, le régime établi pour Trieste et enfin celui adopté par le Conseil économique et social pour la ville de Jérusalem en portent les témoignages (2).

./.

(1) cf. H. WEHBERG "Saargebiet . Die Staats- und völkerrichtliche Stellung des Saargebietes". München-Gladbach, 1924.

(2) cf. IIe Partie du présent Rapport.

2. La Commission de Gouvernement

(a) Composition (1)

Le paragraphe 17 du "Statut de la Sarre" (comme on a appelé l'Annexe) prévoyait que la Commission de Gouvernement serait composée d'un membre français, d'un membre sarrois non français, et de trois membres ressortissant à trois pays autres que la France et l'Allemagne .

(b) Présidence (2)

Le 13 février 1920, le Conseil de la S.D.N. adoptait les conclusions d'un rapport du Représentant grec, M. Caclamanos, tendant à nommer un Français, M. Rault, à la présidence ; cette proposition se fondait sur les raisons suivantes :

" Le bien-être de la population de la Sarre, les nécessités de l'ordre dans cette région, exigent une collaboration assidue entre le Gouvernement français qui, par le Traité, détient une partie très importante de la vie économique du Bassin et la Commission de Gouvernement à laquelle le Conseil confère la mission de son administration. On ne peut mieux assurer cette collaboration que par les relations que le Président de la Commission entretiendra avec le Gouvernement français, par sa connaissance des détails de l'administration française." (3)

./.

-
- (1) cf. Partie A du présent Rapport, p . 41 ci-dessus.
(2) cf. Partie A du présent Rapport, p . 42 ci-dessus.
(3) Société des Nations, Journal Officiel, n°2, mars 1920, p.46.

(c) Pouvoirs (1)

Le Conseil de la S.D.N. donna à la Commission pouvoir de formuler son propre règlement et de définir les responsabilités respectives de ses membres. Des rapports périodiques devaient être soumis au Conseil et les membres de la Commission ne devaient se laisser guider que par les intérêts de la population du Bassin de la Sarre.(2)

Comme on l'a déjà signalé, les pouvoirs de gouvernement appartenant antérieurement à l'Allemagne avaient été transférés à la S.D.N. (Paragraphe 19). Lorsque la S.D.N. délégua ses pouvoirs à la Commission de Gouvernement, cet organisme réunissait ainsi entre ses mains les pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires. Dans le cadre des pouvoirs judiciaires qui lui étaient conférés, la Commission de Gouvernement était chargée de constituer une Cour d'Appel (Paragraphe 25) (3): mais, en tant que pouvoir exécutif, il appartenait à la Commission "de pourvoir, en toutes circonstances, à la protection des personnes et des biens sur le territoire du Bassin de la Sarre" (Paragraphe 30), tandis que le Paragraphe 33 disposait que "la Commission de Gouvernement aura pouvoir de résoudre toutes les questions auxquelles pourrait donner lieu l'interprétation des dispositions qui précèdent".

(d) Organisation intérieure

Chacun des membres de la Commission se vit octroyer un ou plusieurs départements ministériels avec des pouvoirs exclusifs dans le domaine des affaires de son ou de ses départements. Toutefois, lorsque les décisions à prendre touchaient à des modifications de lois ou de règlements, ou encore entraînaient une intervention financière, l'affaire était portée devant la Commission entière qui décidait à la majorité des voix (4). Le vote étant acquis, l'opinion de la majorité devenait celle du corps délibérant tout entier. Ici l'on ne suivait pas le système judiciaire d'opinions dissidentes, mais le système gouvernemental de responsabilité collective.

(1) cf. Partie A du présent Rapport p. 42-43 ci-dessus.

(2) cf. p. 82 ci-après

(3) cf. Examen de l'organisation judiciaire, p. 84 ci-dessous.

(4) Il est intéressant de noter que dans l'examen des questions faisant l'objet des dispositions relatives à la Sarre de l'Annexe au Traité de Versailles, "les décisions du Conseil de la Société des Nations seront prises à la majorité." (Paragraphe 40). Les décisions du Conseil de la S.D.N. étaient normalement sujettes au veto (Article 5 du Pacte).

(e) Siège

La Commission de Gouvernement établit son siège à Sarrebruck (1).

3. Autonomie locale

L'étendue des pouvoirs reconnus à la Commission et le caractère insolite de ces pouvoirs avaient pour effet de réduire considérablement l'autonomie locale ou le droit d'auto-administration de la population sarroise. Le paragraphe 23 de l'Annexe prévoyait que :

"Si.... il était nécessaire d'y apporter des modifications, celles-ci seraient décidées et effectuées par la Commission de Gouvernement, après avis des représentants élus des habitants pris dans telle forme que la Commission décidera",

et que :

"Dans la fixation des conditions et des heures de travail..., la Commission de Gouvernement devra prendre en considération les vœux émis par les organisations locales du travail".

De même, le paragraphe 26 disposait que :

"Aucune taxe nouvelle, sauf douanière, ne pourra être établie sans consultation préalable des représentants élus des habitants".

./.

(1) Cf. Le paragraphe 16 de l'Annexe au Traité de Versailles, ainsi que l'article II des Instructions adoptées par le Conseil de la Société des Nations pour la Commission de Gouvernement, du 13 février 1920. Sous ce rapport, le passage suivant du Rapport Caclamano présente un certain intérêt: "Une pétition a été adressée à la Société des Nations par le Maire et la Municipalité de Sarrelouis, par laquelle ils demandent que la ville de Sarrelouis, en raison de son importance et de sa situation, soit choisie comme capitale du territoire du Bassin de la Sarre.

Etant donné qu'il résulte des dispositions de l'Annexe relative au Bassin de la Sarre que la Commission choisirait le lieu où serait établi son siège, j'ai l'honneur de vous proposer que cette pétition soit transmise à toutes fins utiles à la Commission de Gouvernement du Bassin de la Sarre."

Finalement, ainsi qu'il a été dit plus haut, c'est Sarrebruck qui fut choisie comme siège de la Commission de Gouvernement et Sarrelouis comme siège de la Cour Suprême de Justice.

Le paragraphe 28 prévoyait :

"Sous le contrôle de la Commission de Gouvernement, les habitants conserveront leurs assemblées locales, leurs libertés religieuses, leurs écoles, leur langue".

L'Article III des Instructions du Conseil de la Société des Nations à la Commission de Gouvernement prescrivait :

"La Commission de Gouvernement ne connaîtra d'autre charge ni d'autre intérêt que le bien-être de la population du territoire du Bassin de la Sarre".

Pour répondre au désir de la population d'avoir un gouvernement responsable (1), la Commission promulga le 24 mars 1922 une ordonnance qui créait deux assemblées sarroises, l'une élue par les habitants (le "Landesrat"), et l'autre plus restreinte, choisie par le Gouvernement (le "Studienausschuss"). Le "Landesrat" était composé de 30 membres élus au suffrage universel égal, direct et secret, au scrutin de listes conformément aux principes de la représentation proportionnelle. Il était convoqué par le président de la Commission et devait être réuni au moins une fois par trimestre. La durée du mandat de ses membres était de 3 ans. Le "Studienausschuss" comprenait 8 membres au moins nommés par décret pris en Commission de Gouvernement. La durée de leur mandat, renouvelable, était fixée à un an. Ces assemblées avaient un caractère strictement consultatif. Elles ne possédaient ni l'initiative parlementaire, ni le droit d'interpellation. Leurs membres ne bénéficiaient pas de l'immunité parlementaire.

Le régime institué par les paragraphes 23 et 26 de l'Annexe au Traité de Versailles ne fut pas considéré comme satisfaisant par les partis politiques sarrois, malgré les améliorations apportées par l'ordonnance du 24 mars 1922. Ces partis adoptèrent, le 18 mars, une résolution ainsi conçue :

"Portés par le sentiment de leur responsabilité vis-à-vis de la population du territoire, prêts à collaborer avec la Commission de Gouvernement de façon loyale sur la base de l'égalité politique et de la participation au gouvernement du pays... les partis invitent la Commission de Gouvernement à instituer immédiatement une représentation du peuple... (ils) exigent que l'Assemblée à créer possède dans sa plénitude le droit de participer au Gouvernement du pays et que les députés jouissent de l'immunité."

(1) Partie A du présent Rapport, pp. 42-43 ci-dessus.

La requête des partis politiques ne pouvait être satisfaite, de l'avis de la Société des Nations, sans mettre en cause les dispositions formelles du Traité lui-même, qui avaient confié à la Commission de Gouvernement à la fois le pouvoir des gouvernements allemand, prussien et bavarois, et le pouvoir du Reichstag allemand auxquels la Société des Nations avait succédé. De plus, il devenait impossible de mettre en jeu la responsabilité de la Commission de Gouvernement à la fois devant la Société des Nations et devant le Parlement sarrois.(1) La résolution du 18 mars 1922 crut devoir répondre d'avance à ces objections en proposant l'arbitrage de la Société des Nations en cas de conflit entre le parlement local et la Commission de Gouvernement, celle-ci cessant alors d'être responsable au premier degré devant le Conseil.

La Commission de Gouvernement jouissait également vis-à-vis de la Société des Nations, de pouvoirs aussi étendus que vis-à-vis de la population locale. Le Traité disposait bien que les membres de la Commission seraient nommés pour un an et que leur mandat serait renouvelable. Ils pouvaient être révoqués par le Conseil de la Société des Nations qui pourvoirait à leur remplacement (Annexe - paragraphe 17). Ce droit de nomination et de révocation avait été atténué par l'assurance qu'on avait dû donner aux membres, de renouveler leur mandat, à moins de circonstances exceptionnelles, afin de ne pas compromettre la continuité nécessaire à la gestion des affaires et d'éviter des difficultés politiques que les renouvellements annuels ne pouvaient manquer de soulever. Ainsi, on comprenait combien devenait délicat l'exercice du droit de révocation. Les Instructions prescrivaient bien (art.VIII) à la Commission de faire parvenir à Genève des rapports sur le gouvernement du territoire, mais ces rapports se bornèrent à exposer les affaires importantes sans entrer dans le détail de l'administration quotidienne, et les procès-verbaux des séances de la Commission, qui étaient communiqués en même temps que les rapports, ne pouvaient pas davantage aider la Société des Nations. De plus, le Conseil de la S.D.N. ne se reconnut jamais le droit d'intervenir dans l'administration du territoire; on ne lui reconnut même pas les pouvoirs d'arbitre qui lui avaient été attribués, par exemple, dans le cas de Dantzig. La Commission de Gouvernement de la Sarre disposait d'un pouvoir de décision sans appel. Il est vrai qu'on avait pris l'habitude de reconnaître la possibilité d'un recours gracieux devant le Conseil contre les décisions de la Commission, directement, lorsque la réclamation émanait du Gouvernement allemand ou par l'entremise de la Commission lorsqu'elle émanait des populations locales. Le résultat de cette sorte d'appel n'a servi le plus souvent qu'à confirmer les décisions de la Commission. Dans certains cas, toutefois, un nouvel examen des affaires, a été demandé à la Commission de Gouvernement par le Conseil, mais celle-ci est toujours restée juge des décisions à prendre, la Société des Nations ne lui ayant jamais imposé de solution déterminée.

(1) Journal de la Société des Nations, mars 1922.

L'idée qui fut à la base de la passivité de la Société des Nations était qu'on ne pouvait pas gouverner un pays à distance. On disait "On ne gouverne pas de loin, ni avec des textes, mais de près et avec des hommes."

Le Bassin de la Sarre fut doté, par une ordonnance du 21 juillet 1920, d'un drapeau et d'armoiries. La Commission de Gouvernement n'a pas cru devoir recevoir ni accréditer d'agents diplomatiques, car elle a estimé que le territoire de la Sarre, n'étant pas un Etat en droit, ne pouvait pas avoir de missions diplomatiques. Tout au plus a-t-elle cru pouvoir délivrer des exéquatures à des consuls étrangers, mais seulement à ceux qui représentaient leur pays dans des districts consulaires ayant leur centre de juridiction soit en France, soit en Allemagne.

4. Organisation judiciaire

En matière judiciaire, le Traité de Versailles avait disposé (Annexe, § 25) :

"Les tribunaux civils et criminels existant sur le territoire du Bassin de la Sarre seront maintenus. Une cour civile et criminelle sera constituée par la Commission de Gouvernement pour juger en appel des décisions rendues par lesdits tribunaux et statuer sur les matières dont ceux-ci n'auront pas à connaître. Il appartiendra à la Commission de Gouvernement de pourvoir au règlement d'organisation et de compétence de ladite Cour. La justice sera rendue au nom de la Commission de Gouvernement."

Conformément à cette disposition, une ordonnance du 5 janvier 1921 créa la Cour suprême, à la présidence de laquelle fut porté un juriste suisse. Les huit autres juges étaient deux Allemands, deux Français, un Belge, un Néerlandais, un Luxembourgeois et un Tchécoslovaque. Le siège de la Cour Suprême était fixé à Sarrelouis. Quant au contentieux administratif, l'ordonnance du 21 juillet 1920 organisa l'autonomie du territoire et créa d'une part des tribunaux administratifs destinés à remplacer le "Bezirksausschuss" siégeant à Trèves, ainsi que le Sénat près la Chambre de l'Intérieur du Gouvernement du Palatinat à Spire, et, d'autre part, une Haute Cour administrative rattachée à la Cour Suprême de Justice de Sarrelouis."(1)

./.

(1) cf. le Rapport de la Commission de Gouvernement, Journal Officiel de la Société des Nations - août 1920..

5. Qualité d'habitant du Bassin de la Sarre.

Une ordonnance du 25 juin 1921 de la Commission de Gouvernement portait définition de la qualité d'habitant du Bassin de la Sarre. Après avoir proclamé le principe de l'égalité en droit de tous les habitants du territoire, l'ordonnance précisait les conditions nécessaires pour bénéficier du statut juridique nouveau :

"La qualité d'habitant de la Sarre appartient de plein droit, sans distinction de nationalité et de sexe, au bout de six mois de résidence dans le Bassin, à toute personne née ou issue de parents nés dans la Sarre ou ayant eu son domicile légal dans le territoire à la date du 11 novembre 1918. Cette qualité est acquise en outre sans distinction de nationalité ou de sexe à toute personne ayant eu son domicile pendant trois ans dans le Bassin de la Sarre. Ce délai est réduit à un an pour ceux qui remplissent des fonctions publiques dans le territoire. Toute personne qui transpose sa résidence effective hors du Bassin perd la qualité d'habitant de la Sarre au bout d'un an."

Le Ministre des Affaires Etrangères allemand protesta, par une lettre du 23 août 1921, contre l'ordonnance du 25 juin 1921, car on y indiquait des titres pour assurer la qualité d'habitant du Bassin de la Sarre qui étaient les mêmes que ceux qui définissaient la nationalité. C'est ainsi que l'on exigeait d'avoir été domicilié sur le territoire sarrois durant un certain laps de temps et que la qualité d'habitant du Bassin de la Sarre pouvait s'acquérir par mariage. La Commission de Gouvernement, dans sa réponse du 7 octobre 1921, rejeta l'argumentation du Gouvernement allemand en faisant remarquer que cette définition d'habitant du Bassin de la Sarre était la conséquence de l'indépendance du statut reconnu par le Traité de Versailles au territoire lui-même. Les objections allemandes furent rejetées par le Conseil de la Société des Nations (11 janvier 1922).

En revanche, le Conseil de la Société des Nations donna raison au Gouvernement allemand et rejeta la thèse de la Commission lorsque celle-ci crut devoir faire appel au Gouvernement français (13 février 1920) en vue du maintien de troupes cantonnées dans le Bassin de la Sarre en qualité de troupes de garnison. La Commission de Gouvernement s'était fondée sur le § 30 de l'annexe qui disposait : "Il appartiendra à la Commission de Gouvernement de pourvoir, en toutes circonstances, à la protection des personnes et des biens sur le territoire du Bassin de la Sarre". Lord Robert Cecil, dans le débat au Conseil, avait déclaré : "Le Conseil a posé le principe qu'en laissant de côté le cas de danger urgent, ce qui est tout différent,

le système de la garnison en Sarre des troupes françaises appuyées par le Gouvernement français et commandées par des officiers français n'est pas satisfaisant." (1)

6. Personnalité internationale du Bassin de la Sarre.

Si le Bassin de la Sarre ne formait pas un Etat, il constituait tout de même un nouveau sujet de droit international. Ceci lui permettait de conclure des conventions et des traités.(2)

La Sarre put également entrer à l'Union Postale Internationale et à l'Union Télégraphique, mais non à l'Union Internationale des Chemins de Fer par suite de la protestation allemande fondée sur le fait que la Sarre n'était pas un Etat et que la Convention était ouverte seulement aux Etats. Toutefois, les transports entre la Sarre et l'Allemagne furent considérés comme des transports internationaux au sens de la Convention de Berne et les lignes de chemins de fer sarroises furent portées sous une rubrique spéciale dans la liste des lignes de chemins de fer auxquels s'appliquaient les Conventions de Berne.(3) Le rapporteur de l'affaire au Conseil de la Société des Nations, M. Wellington Koo, déclarait devant le Conseil que l'article 366 du Traité de Versailles, renouvelant la Convention de Berne entre les Hautes Parties Contractantes, était applicable au Territoire de la Sarre en vertu du § 3 de l'article 22 de l'Annexe au même Traité relative au Bassin de la Sarre. Dans le cas des autres puissances signataires de la Convention de Berne, cet avis s'appuyait sur le fait que la Convention avait été signée par l'Allemagne et sur les conséquences des changements apportés à la situation du territoire de la Sarre et à son Gouvernement par les stipulations du Traité de Versailles relatives audit Territoire.

Quant à la protection à l'étranger des intérêts des habitants de la Sarre, une ordonnance du 7 juillet 1920 de la Commission de Gouvernement décidait d'en confier le soin au Gouvernement français. Cette ordonnance était fondée sur les dispositions du paragraphe 21 de l'Annexe au Traité de Versailles :

./.

(1) cf. Partie A du présent Rapport, p 46 ci-dessus
(2) cf. lettre du Secrétaire Général de la S.D.N. au Président de la Commission de Gouvernement, en date du 26 juillet 1920.
(3) Voir l'Avis du 26 sep. 1921 de la Commission Consultative et Technique des Communications et Transports de la S.D.N.

"Il appartiendra à la Commission de Gouvernement d'assurer, par tels moyens et dans telles conditions qu'elle jugera convenables, la protection à l'étranger des intérêts des habitants du Bassin de la Sarre." Cette ordonnance fut contestée par le Gouvernement allemand (en date du 30 décembre 1920), qui déclara que la Commission de Gouvernement n'avait pas à s'occuper de la protection des habitants de la Sarre, résidant à l'étranger, mais seulement de la protection des intérêts à l'étranger des habitants de la Sarre. Cette interprétation ne fut pas admise pour la raison que "la qualité d'habitant de la Sarre ne subsistant pas au-delà d'un an au profit des personnes ayant quitté le Territoire, il n'est pas à craindre qu'une extension excessive soit donnée à ce droit de protection de la Commission de Gouvernement sur ses subordonnés." (1)

(1) En fait, les Sarrois se plaignaient de ce que les Consuls français à l'étranger montraient peu de zèle à protéger leurs intérêts que, d'après la décision mentionnée ci-dessus, les consuls allemands n'avaient pas le droit de défendre.

B. STATUT JURIDIQUE DE LA SARRE DEPUIS 1945

I. STATUT ACTUEL DE LA SARRE

1. Fondement juridique du Statut

Un élément intéressant du Statut juridique actuel de la Sarre est fourni par les premiers mots de la Constitution de la Sarre qui commence par : "Le Peuple sarrois".

Est-ce que cela veut dire, qu'ainsi, par un acte constitutionnel, un nouveau peuple vit le jour en Europe? Auparavant il n'existait pas de peuple sarrois et l'histoire ne semble pas avoir enregistré cette présence. Ne discutons pas si elle le fera plus tard. Evidemment, en 1947, on avait besoin d'un "substrat" pour une construction juridique; mais il n'est pas dit, que cette construction juridique et ses conséquences, c.à.d. la communauté du sort des ressortissants de ce territoire distinct, ne créera pas une fois l'unité nationale d'un "Peuple sarrois".

A la base, cette construction nouvelle, virtuelle, si l'on veut, d'un "Peuple sarrois" n'est pas un acte de sécession voulue et consciente.

Le troisième Reich était en décomposition. Une partie fut transmise sous le pouvoir direct de l'U.R.S.S. (la Prusse orientale); une partie sous celui de la Pologne, de pareilles sous celui de la France et des Pays-Bas. Une grande partie est constituée comme République populaire démocratique allemande. Le reste est devenu la République Fédérale d'Allemagne d'autrefois. C'est pourquoi la Loi fondamentale de cette République du 6 mai 1949, quoique n'englobant pas p.ex. la Sarre, pouvait contenir dans son article 23 une disposition aux termes de laquelle "dans les autres parties de l'Allemagne, elle (c.à.d. cette constitution) sera mise en vigueur après leur accession."

D'autre part, toutes ces dispositions ont un caractère provisoire, étant convenu par les Puissances Alliées à Potsdam, qu'elles ne préjugeraient pas à un Traité de Paix ultérieur.

Plus tard, quand un règlement définitif par un Traité de Paix s'avérait de plus en plus improbable, on s'employa de la formule : "Un Traité de Paix ou un Traité en tenant lieu".

Or, en 1947, on n'a voulu qu'un règlement provisoire, qui ne préjugerait pas au stade définitif quoi que ce soit. Acte conscient de sécession, acte révolutionnaire, il n'y avait pas. Ce règlement provisoire, qui trouvait sa formule dans la constitution de la Sarre, n'était point illégitime .

Il était fondé sur le consentement de l'Autorité unique-ment compétente dans ce temps là pour agir au nom de l'Etat allemand; les quatre Grandes Puissances alliées, auxquelles le Reich allemand avait fait, en mai 1945, sa capitulation inconditionnelle. A la suite de cet acte, les Alliées ont assumé "le pouvoir suprême en Allemagne", sans conditions ni exceptions. Tout ce qui s'est passé en Sarre est légitime, tant que ce pouvoir suprême l'a reconnu ou tant que ces événements trouvent leur base et leur légitimation en ce qui fut reconnu.

Lorsqu'on se demande quel est le fondement matériel de ce nouvel état de choses, on trouve une réponse dans le Préambule de la Constitution.(1) On y fait, en effet,

(1) Le titre du préambule est ainsi conçu : ./.

"Le Peuple Sarrois,

Appelé, après l'effondrement du Reich, à rénover les principes de sa vie culturelle, politique, économique et sociale ;

Pénétré de la conviction que son existence et son développement peuvent être assurés par l'intégration organique de la Sarre dans la sphère économique de la République Française ;

Confiant en un statut international, qui fixera la base garantissant sa vie propre et son relèvement ;

fonde

son avenir sur le rattachement économique et sur l'union monétaire et douanière de la Sarre à la République Française, d'où découlent :

- L'indépendance politique de la Sarre vis-à-vis du Reich allemand ;
- L'exercice par la République Française de la défense du Territoire et des relations extérieures du Territoire avec les Etats étrangers ;
- L'application en Sarre des lois françaises relatives au statut monétaire et douanier ;
- L'attribution à un représentant du Gouvernement de la République Française d'un pouvoir de réglementation en vue de garantir l'unité douanière et monétaire ainsi que d'un droit général de contrôle en vue de garantir le respect du statut.
- Une organisation judiciaire établie de manière à assurer l'unité de jurisprudence nécessaire dans le cadre du statut".

mention de la volonté de rénover le principe de la vie culturelle, politique, économique et sociale du peuple sarrois et de la conviction que l'existence et le développement de la Sarre peuvent être assurés dans le rattachement économique à la France. Y est marqué également l'espoir du peuple sarrois d'être doté d'un statut international qui fixera la base garantissant sa vie propre et son relèvement. Cette explication qui s'impose faute d'une autre plus satisfaisante, comporte cependant une fissure. En effet, les auteurs de cet acte ne semblent pas avoir tiré toutes les conséquences de l'exercice des droits de souveraineté par la Sarre (1) ou de la séparation collective des Sarrois avec tout ce que cela comporte de vocation à l'exercice des compétences qui procèdent de l'organisation d'un pouvoir politique sur un territoire déterminé par une collectivité d'hommes. Ainsi la Sarre n'est pas considérée comme étant actuellement propriétaire de ses mines de charbon (2) qui ne sont pas par ailleurs maintenues sous séquestre en tant que bien ex-ennemis, ni revendiquées par la France. Quant aux droits de l'Etat allemand, il est clair du précédent, qu'ils sont devenus éventuels, c'est-à-dire dépendant des dispositions à cet égard du futur Traité de paix.

La Conférence de Moscou marque l'agrément ou la reconnaissance des trois puissances alliées au nouvel état des choses en Sarre (3). Un certain nombre de conditions toutefois sont posées par les alliés occidentaux de la France. L'Angleterre demanda qu'on délimitât avec précision les frontières du territoire et qu'on procédât à un réajustement des réparations que la France doit recevoir de l'Allemagne. Les Etats-Unis précisèrent que l'autonomie politique de la Sarre et les droits de sa population à régler elle-même ses affaires locales devraient être soigneusement sauvegardés. De plus, les Etats-Unis entendaient par territoire de la Sarre celui dans lequel a été effectué le plébiscite de 1945. Seules des rectifications mineures des frontières pouvaient être envisagées à condition qu'elles fussent clairement justifiées. (4)

./.

-
- (1) V. l'alinéa 4 du Préambule de la Convention franco-sarroise sur les mines.
 - (2) Le Préambule de la Convention franco-sarroise sur les mines (alinéa 3) fait état des revendications légitimes de la Sarre sur les mines et de l'appui promis par la France à soutenir ces revendications lors du règlement de paix.
 - (3) Pour toute la section suivante, cf. Partie A du Rapport, pp. 63-66 ci-dessous.
 - (4) Cf. la Carte p. 61 ci-dessous.

2. Portée juridique.

Comme nous l'avons constaté, l'élément essentiel du statut se trouve dans son caractère conditionnel. Il est conditionnel puisque, d'après les Accords de Potsdam, l'exercice du pouvoir suprême assumé dans la mesure où il touche l'assiette territoriale de l'Allemagne, devait recevoir une confirmation définitive au traité de paix. Ce point a été formellement reconnu à la fois par les alliés et par les Sarrois. En effet, les trois gouvernements dans leur réponse du 3 août 1951 à la lettre du 29 mai 1951 de M. le Chancelier ADENAUER disaient: "les trois gouvernements réaffirment leur point de vue selon lequel le Statut définitif de la Sarre devra être déterminé par le Traité de paix ou par un traité en tenant lieu⁽¹⁾. La même pensée trouve son écho au 4ème alinéa du Préambule à la Constitution de la Sarre (2).

Le caractère conditionnel du régime actuel ressort encore des conventions signées entre la France et la Sarre. La Convention, par exemple, relative à l'exploitation des chemins de fer de la Sarre déclare dans son Préambule "qu'elle est conclue sans préjudice de dispositions du Traité de paix". La Convention relative à l'exploitation des mines de la Sarre déclare dans son Préambule qu'"elle est conclue sous réserve de la consécration des droits de la Sarre dans le règlement de paix" et l'article 2 de cette Convention prévoit que celle-ci demeurera en vigueur jusqu'à la mise en application du règlement de paix" et si la propriété des mines de charbon, à ce moment, est reconnue à la Sarre, la Convention sera de plein droit reconduite pour une durée qui portera à 50 ans sa durée d'application totale".

(1) Voir Partie A du présent Rapport, p. 66 ci-dessus.

(2) Voir note p. 89 ci-dessus.

3. Contenu du statut.

La Constitution sarroise, les Conventions signées avec la France et les déclarations faites par les alliés de celle-ci définissent tout un système de répartition des compétences étatiques entre la Sarre et la France.

(a) Compétence de la Sarre

L'article 60 de la Constitution sarroise déclare que la Sarre est un territoire organisé de manière autonome, démocratique et social, et économiquement rattaché à la France.

L'article 62 dit : "Le pouvoir suprême émane du peuple sarrois. Le peuple exerce le pouvoir par l'intermédiaire de représentants élus par celui-ci et, conformément à l'article 101, par voie de référendum".

De son côté, l'article 1 de la Convention générale (1) entre la France et la Sarre déclare : "La Sarre est autonome en matière législative, administrative et juridictionnelle. Cette autonomie est exercée dans le cadre de sa Constitution, y compris le Préambule et les Conventions conclues entre la Sarre et la France". L'article 5 de la même Convention générale déclare que "l'octroi de la nationalité sarroise par naturalisation relève de la compétence exclusive du Gouvernement de la Sarre".

./.

(1) Voir également p. 97 ci-dessous.

L'article 7 porte: "Le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics en Sarre incombe à la police sarroise".

L'article 8, de son côté, prévoit: "La force armée ne peut être employée pour le maintien de l'ordre public que sur la demande ou avec le consentement du Gouvernement de la Sarre".

Enfin, signalons l'article 2 de la Convention relative à l'application de l'union économique entre la France et la Sarre (1) qui prévoit: "Lorsqu'un accord de commerce concerne particulièrement les intérêts économiques de la Sarre, un représentant du Gouvernement de la Sarre est appelé à participer, en qualité de conseiller, aux travaux préparatoires à la négociation dudit Traité".

(b) Droits réservés à la France

Les compétences françaises peuvent être résumées comme suit :

(i) L'article 11 de la Convention générale confie à la France, conformément à la Constitution sarroise, la représentation de la Sarre à l'étranger et à la défense de ses intérêts.

./.

(1) Voir Partie C du présent Rapport, p. 178-9 ci-dessous.

(ii) L'article 10 permet au représentant de la République Française, après consultation du Gouvernement de la Sarre, de proclamer l'état de siège en Sarre, à condition qu'il y ait des événements de nature à porter atteinte à la sécurité extérieure de ce pays ou de la République Française, et notamment en cas de guerre ou en cas de danger imminent pour l'indépendance de la Sarre.

(iii) La France s'est réservée de même la poursuite des crimes et délits contre la sécurité extérieure de la France et des troupes françaises stationnées en Sarre (article 9 de la Convention générale et article 31 de la Convention d'aide mutuelle judiciaire).

Les lois françaises relatives à la monnaie, à la douane, aux contributions indirectes (taxe sur le chiffre d'affaires et taxe assimilée), à la propriété industrielle et à l'affrètement sont applicables en Sarre (1). (V. La Convention fiscale et budgétaire) (2). Il est à remarquer que le produit de ces contributions, qui sont perçues par les agents du fisc français, est réparti, proportionnellement aux populations respectives, entre la France et la Sarre.

La législation française de 1927 sur l'extradition est applicable en Sarre, mais les formes en sont régies par la loi sarroise.

Les conventions et accords internationaux concernant la monnaie, le change et les douanes, conclus au nom de l'union franco-sarroise, sont applicables d'office en Sarre sans signature ni ratification. (Art. 2 de la Convention Economique).

./.

(1) Il est à signaler que la France a reçu des alliés, au titre des réparations, le matériel transférable des forges-acières de Voelklingen et des aciéries de Neunkirchen, qui sont sous séquestre du Gouvernement français. Voir lettre de M. Schuman à M. Hoffmann, pp.107-109 ci-dessous.

(2) Voir p. 95 ci-dessous..

II. MISE EN OEUVRE DU STATUT ACTUEL

1. Les Conventions franco-sarroises

La première série de conventions remonte à 1948, tandis que la seconde a été signée le 3 mars 1950. Il faut y ajouter un certain nombre d'autres conventions concernant des questions techniques (telles que la Convention postale du 5 avril 1949 et la Convention du 25 février 1949 qui a trait à la sécurité sociale des travailleurs domiciliés "de l'autre côté" de la frontière.)

(i) Convention judiciaire du 3 janvier 1948

L'Union économique franco-sarroise exige une évolution correspondante dans le domaine judiciaire ainsi que la réforme de l'organisation judiciaire en Sarre. Garantie du droit de contrôle reconnu au représentant de la France en Sarre. Protection juridique des citoyens français. Création d'une chambre franco-sarroise au sein de la Cour d'appel de la Sarre, composée de trois magistrats français (dont le Président) et de deux magistrats sarrois. Dispositions relatives à la compétence en matière civile et pénale. Application du droit français, d'une manière générale, dans les affaires où se trouvent impliqués des citoyens français et dans le jugement des délits fiscaux. Le procureur général doit être citoyen français, bien que la langue française ne soit pas exigée comme langue judiciaire. Simplification de l'aide mutuelle judiciaire.

(ii) Convention fiscale et budgétaire du 13 janvier 1948.

Contrôle du budget de la Sarre par le Haut Commissaire français. Possibilité d'une nationalisation obligatoire dans les questions ayant trait à l'Union économique franco-sarroise. Perception commune des impôts indirects (application de la loi française), ainsi que des droits de douane et des taxes à la production. Les tâches d'intérêt commun remplies par l'administration des Douanes française doivent constituer une charge commune. Adoption des monopoles français (tabac et allumettes) et adaptation des prix de détail français. Dispositions relatives à la double imposition. Introduction du droit commercial français. Dispositions relatives au commerce extérieur, aux marques de fabrique, etc.

(iii) Convention en matière de propriété industrielle du 15 décembre 1948.

Formation d'une "union législative" en matière de propriété industrielle (brevets d'inventions, marques de fabrique, appellations d'origine, concurrence déloyale, protection de la propriété industrielle dans les expositions, etc.) par la substitution à la législation locale de la législation française correspondante.

Les attributions du service français de la propriété industrielle, sont étendues à la Sarre; introduction de la législation pénale et civile appropriée. Position privilégiée des marques de fabrique françaises. Levée des mesures de séquestre contenant des clauses discriminatoires à l'égard des citoyens sarrois.

(iv) Accord culturel du 12 juin 1949

Dispositions relatives à l'Université de la Sarre. Fonds de garantie de 10 millions de francs. Création d'un Conseil d'administration composé en nombre égal de représentants nommés par les deux Gouvernements; le Recteur aura alternativement la nationalité française et sarroise, mais il sera français pendant les cinq premières années. Nomination de professeurs, de conférenciers et d'assistants français. Subventions à des instituts scientifiques etc. Equivalences des titres universitaires.

Programmes scolaires : enseignement du français dans les écoles primaires (obligatoire à partir de la deuxième année). Révision des manuels scolaires. Droit de contrôle exercé par le Directeur des Relations culturelles auprès du Haut Commissariat français. Echange de professeurs et d'étudiants.

Mouvements de jeunesse et associations sportives : relations avec les organisations françaises; les organisations sportives sarroises peuvent se faire représenter au sein des Fédérations sportives françaises qui les représenteront dans les Fédérations internationales.

Radiodiffusion : Radio-Sarrebruck. Composition de son Conseil d'administration. Contrôle des programmes.

Autres échanges culturels : films français, orchestres, expositions de livres, etc.

(v) Convention générale du 3 mars 1950

Autonomie de la Sarre en matière législative, administrative et juridictionnelle. (1) Le Représentant de la France dispose du pouvoir réglementaire pour assurer, au moyen d'ordonnances et arrêtés, l'application en Sarre de la législation monétaire et douanière française. Le Représentant de la France a, dans certains cas, droit d'opposition. (2)

La naturalisation relève de la compétence exclusive du Gouvernement de la Sarre. Le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics, incombe à la police sarroise, mais les poursuites dirigées contre des Français ne peuvent être engagées qu'avec l'accord des autorités françaises. Les fonctionnaires français sont chargés de l'application en Sarre des lois et règlements douaniers français, ainsi que des articles 1er et 3 de la Convention fiscale et budgétaire. Des forces armées ne peuvent être employées pour le maintien de l'ordre public que sur la demande ou avec le consentement du Gouvernement de la Sarre. Le Gouvernement français peut maintenir en Sarre des fonctionnaires en vue de la poursuite des crimes et délits contre la sécurité extérieure de la France ou des troupes françaises stationnées en Sarre. (L'arrestation de ressortissants sarrois ne peut être effectuée qu'en présence de la police sarroise, à l'exception des cas où un péril imminent menace les intérêts de la défense nationale). L'état de siège peut être proclamé par le Représentant de la France après consultation du Gouvernement de la Sarre (3). La France assure la représentation de la Sarre à l'étranger et la défense de ses intérêts.

(vi) Convention relative à l'application de l'union économique entre la France et la Sarre du 3 mars 1950

Voir Partie C du présent Rapport, pp.178-179 ci-après.

(vii) Convention relative à l'exploitation des mines de la Sarre du 3 mars 1950 (4)

Cette Convention part du principe que "la Sarre est fondée à recevoir la propriété des mines de charbon situées sur son territoire et que le Gouvernement de la République française s'engage à appuyer les justes revendications de la Sarre sur cette propriété lors du règlement de paix..."

./.

(1) cf. p. 92 ci-dessus

(2) cf. pp. 107-109 ci-dessous la lettre de M.Schuman à M.Hoffmann

(3) cf. p. 94 ci-dessus.

(4) En 1935, les Mines sarroises furent attribuées à une entreprise publique allemande la "Saargruben A.G." Le 2^e janvier 1946 elles furent placées sous séquestre par arrêté du Commandant en chef français en Allemagne. La Régie des mines de la Sarre a été créée en 1950. Il convient de noter que cet organisme ne contrôle pas la mine frontalière du Warndt qui a été amodiée aux charbonnages de France. L'avenir de cette mine fait actuellement l'objet de conversations franco-sarroises dans le cadre d'une délimitation du sous-sol frontalier. Pour toutes les conventions, cf. lettre de M.Schuman à M.Hoffmann pp. 107-109 ci-dessous.

"Sans préjudice des stipulations du règlement de paix... il est convenu de confier à l'Etat français la responsabilité de l'exploitation des gisements de houille en Sarre." La Sarre laisse à la disposition de la Régie des Mines de la Sarre toutes les installations nécessaires. La Régie reprend à son compte toutes les dettes de la compagnie Saargruben. Elle règle la répartition de la production charbonnière, fixe les prix, etc. Ses bénéfices sont imposés.

La Sarre reçoit une redevance se composant de deux parts : premièrement, de 300 millions de francs quelle que soit la production nette annuelle; deuxièmement, 30 francs par tonne de charbon extrait en sus de 10 millions de tonnes. A partir de 1956, le chiffre de 30 francs sera porté à 50 francs. Le premier versement doit être effectué le 30 juin de chaque année : le deuxième n'est payable que dans le cas de bénéfice suffisant. Dans le cas contraire, le paiement est reporté à l'année suivante.

Durée de la Convention : "La Convention demeurera en vigueur jusqu'à la mise en application du règlement de paix; si la propriété des mines de charbon est, à ce moment, recon nue à la Sarre, elle sera de plein droit reconduite pour une période qui portera à cinquante ans, à compter de son entrée en vigueur, la durée d'application totale de la présente Con vention." A l'expiration de la Convention, les mines feront retour gratuitement à l'Etat sarrois.

Organismes communs :

- (i) Conseil des Mines de la Sarre (9 membres français et 9 membres sarrois) présidé par le Ministre fran çais des Travaux Publics ou son représentant.
- (ii) Office franco-sarrois des Mines (6 membres fran çais et 6 membres sarrois). Présidence par roulement. Secrétaire Général permanent désigné par le Gouverne ment français en accord avec le Gouvernement sar rois. (1)

(1) Le Secrétaire Général actuel est M. René Fort, ancien ingénieur en Chef de la Régie des Mines de la Sarre (nommé le 18 mars 1951).

(viii) Convention relative à l'exploitation des chemins de fer de la Sarre du 3 mars 1950.

Création sous le nom de "Chemins de fer de la Sarre", d'une entreprise dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Le Gouvernement de la Sarre doit mettre à sa disposition les capitaux nécessaires et maintenir les installations et le matériel en bon état d'exploitation. Le matériel roulant se compose de celui de l'ancienne "Reichsbahn" allemande portant la marque "Saar" à la date d'entrée en vigueur de la Convention, et du matériel roulant attribué à la Sarre par des accords internationaux. Engagement du personnel existant et maintien des droits acquis en matière de pensions, etc..

Conseil d'administration : six membres français et six membres sarrois, le Président étant sarrois et le Vice-Président français. Comité permanent : Président et Vice-Président, un représentant français et un sarrois. Droits du Conseil d'Administration limités par les pouvoirs du Ministre sarrois des Transports. Directeur Général nommé par le Gouvernement de la Sarre en consultation avec le Gouvernement français.(1)

(ix) Convention relative à l'établissement des ressortissants des deux pays du 3 mars 1950.

Réglementation du droit de résidence. Egalité de traitement en matière de droit des étrangers. Conditions d'expatriation; égalité d'indemnisation avec les ressortissants. Réglementation spéciale du commerce et des échanges. Validité des cartes françaises de représentant de commerce. Eligibilité aux Chambres de Commerce. Dispositions relatives à la faillite et à la liquidation judiciaire. Coopération entre les groupements professionnels. "Création d'un marché commun de l'emploi". Etablissements d'enseignement professionnel. Reconnaissance réciproque des diplômes, des examens, etc. Admission de stagiaires en France et en Sarre.

(x) Convention relative à l'aide mutuelle judiciaire du 3 mars 1950

Exemption réciproque du versement ("cautio judicatum solvi"). Application de la législation sociale. Délivrance des actes judiciaires et autres. Procédure d'extradition. ./.

(1) C'est M. Joseph Werner, ancien membre du Conseil d'administration de la S.N.C.F., qui est actuellement titulaire de ce poste. Il a été nommé le 7 septembre 1950.

Remise des criminels de guerre. Réglementation spéciale relative aux délits politiques. Activité des consuls français en Sarre en matière juridique (successions, etc...) Composition des différents tribunaux.

(xi) Convention relative au contrôle des entreprises d'assurance en Sarre du 3 mars 1950

Mise en place d'un "Bureau de contrôle des Assurances" Composition : quatre Français et quatre membres honoraires sarrois. Présidence par roulement; deux gérants dont l'un est français et l'autre sarrois. Certaines décisions, (autorisation ou interdiction d'entreprises, transfert de portefeuille, modification d'organisation, mise en faillite et amendes) sont prises par trois membres français et trois membres sarrois assistés de deux membres du "Conseil Consultatif des Assurances". Possibilité d'appel auprès d'une "Commission d'appel" (trois membres français et trois sarrois).

(xii) Accord relatif à la navigation intérieure du 3 mars 1950.

La Convention frontalière franco-allemande du 16 décembre 1937 reste en vigueur, sauf les stipulations abrogées par cet Accord. Entretien des voies navigables intérieures par les deux pays, le service des écluses étant assuré par le Gouvernement français. Adjudications des passages d'eau sur la Sarre dans la partie formant cours d'eau frontière, faites alternativement à Sarreguemines (France) et Sarrebruck (Sarre). Partage des bénéfices. Droits de pêche. Surveillance des eaux. Police fluviale. Service d'annonce du niveau des eaux. Navigation sur la Sarre et les voies de navigation intérieure française ouverte aux ressortissants des deux pays. Adaptation aux prescriptions françaises des ordonnances relatives à la police de la navigation et aux tarifs de remorquage. Bateaux français circulant en Sarre non astreints au contrôle des autorités sarroises. Adoption de la réglementation française en matière d'affrètement. Dispositions relatives à l'immatriculation. Caractéristique de jaugeage : "SA" au lieu de "D". Dispositions relatives aux cartes d'identité de marinier et permis de conduire et à l'assurance fluviale.

(xiii) Accord fixant les conditions d'exécution des transports routiers franco-sarrois du 3 mars 1950

Transports privés et transports effectués par des entreprises soumises à la réglementation française des transports. Pour les transports dans une zone de petite distance, le Ministre français des Transports met un contingent global de licences à la disposition du Gouvernement sarrois. Adaptation à la réglementation française de la réglementation sarroise en matière de transports routiers. Mise en place d'un Bureau français des Transports routiers à la charge du Gouvernement sarrois. Commission mixte composée de trois membres français et trois membres sarrois.

(xiv) Accord relatif à l'assistance du 3 mars 1950 et accord complémentaire de la même date.

Les ressortissants français et sarrois privés de ressources suffisantes qui résident dans l'autre pays sont traités à l'égal des ressortissants du pays de résidence. Frais d'assistance engagés ne donnent pas lieu à remboursement de la part du pays d'origine. Pas d'expulsion en raison de ces frais, sans qu'il soit fait obstacle à l'exercice du droit d'expulsion pour d'autres motifs. Enumération des législations d'assistance française et sarroise.

(xv) Accord relatif à la réglementation de la pharmacie du 3 mars 1950

Adaptation à la législation française correspondante de la législation sarroise relative à la fabrication et à la vente des produits pharmaceutiques. Reconnaissance réciproque des diplômes, etc... Statut juridique des membres de l'Ordre des Pharmaciens sarrois adapté à la législation française. Dans ses rapports avec le Conseil national des Pharmaciens français, le Conseil de l'ordre des pharmaciens de la Sarre est assimilé à un conseil régional. Réglementation de la vente des spécialités pharmaceutiques. Dispositions relatives au visa des spécialités. Droit de contrôle de l'inspecteur français de la santé en Sarre.

(xvi) Accord relatif aux unités et instruments de mesure du 3 mars 1950.

Adoption du système français d'unités. Adaptation des étalons primaires du service des instruments de mesure sarrois à ceux du service français. Adoption par la Sarre de la réglementation française relative aux instruments de mesure (approbation des modèles, vérification primitive, importation et exportation des instruments de mesure). Les poinçons de vérification primitive doivent être commandés par le Gouvernement sarrois à l'Administration des monnaies et médailles à Paris. Reconnaissance réciproque des marques de vérification. Dispositions relatives à la formation professionnelle en France des agents de contrôle sarrois. /.

Les douze Conventions signées le 3 mars 1950 ont été approuvées par le Landtag sarrois le 4 avril 1950, et par l'Assemblée nationale française le 20 novembre 1950. Il convient de noter que la plupart de ces Conventions contiennent une clause arbitrale prévoyant une Commission mixte pour le règlement des litiges. Dans certains cas (p.ex. dans les Conventions relatives aux Chemins de fer et aux mines) on fait appel à la Commission économique franco-sarroise instituée conformément aux dispositions de l'Article 5 de la Convention économique (1); dans d'autres cas, une Commission mixte spéciale est instituée (p.ex. dans la Convention d'établissement, Article 58). L'évolution de ce système est étudiée au Chapitre 3 (c) ci-après (2).

2. Exécution du statut et des conventions respectives.

La Sarre a pris certains engagements dans les limites de sa compétence pour assurer la sauvegarde de l'union économique monétaire et douanière entre les deux pays ainsi que son détachement politique.

Un Protocole annexe à la Convention générale du 3 mars 1950 établit une procédure permettant au Représentant de la République française d'exercer le contrôle de la législation locale afin de sauvegarder l'union économique et monétaire et d'assurer l'application des lois françaises, ainsi que des accords internationaux relatifs aux matières tombant dans le domaine de l'union établie entre les deux pays.

./.

(1) Voici le texte de cet article :

"Il est institué une Commission économique franco-sarroise. Cette Commission est composée comme suit :

- Le Ministre des Affaires Etrangères de la République française; ou son représentant, Président.
- Trois membres titulaires et trois suppléants désignés par le Gouvernement de la République française.
- Quatre membres titulaires et quatre suppléants désignés par le Gouvernement de la Sarre.

Les réunions de la Commission se tiennent à Paris."

(2) Voir page 104 ci-après, cf. aussi la lettre de M. Schuman à M. Hoffmann; pp.107-109 ci-après.

Ainsi il est prévu que le Représentant français pourra faire opposition à toutes lois ou règlements sarrois, et cette opposition aura pour résultat l'arrêt de la promulgation de la loi ou du règlement attaqué. Toutefois, une triple réserve est mise à l'action du représentant français :

- (a) celui-ci devra expressément formuler le motif de son opposition ;
- (b) ce motif devra être l'un de ceux prévus à l'article 3 de la Convention générale, c'est-à-dire être de nature à compromettre l'union monétaire et douanière, à méconnaître les obligations internationales de la Sarre ou à porter atteinte à l'indépendance politique ou à la sécurité extérieure de la Sarre ;
- (c) dans le cas où l'opposition sera fondée sur une des obligations relevant de la Convention d'union économique, la question litigieuse sera portée sans retard devant la Commission mixte prévue à l'article 5 de la Convention relative à l'union économique. (1)

Enfin, signalons le pouvoir réglementaire reconnu au Représentant de la France notamment pour assurer l'application en Sarre de la législation monétaire et douanière française (art.2 de la Convention générale).

3. Evolution du système.

On peut considérer que les rapports entre la Sarre et la France ont subi une certaine évolution.

(a) Par une interprétation de l'article 6 de la Convention générale, le Haut-Commissaire français a été remplacé par un chef de mission diplomatique ayant rang d'ambassadeur. La même solution a été admise par réciprocité pour la représentation de la Sarre à Paris qui a un chef de mission diplomatique avec rang de Ministre plénipotentiaire.

(b) Le Représentant de la France n'a plus le pouvoir précédemment détenu par le Haut Commissaire de réglementer la production, le commerce et la distribution des produits.

(1) Voir note, p. 102.

La sauvegarde de l'union économique est assurée grâce à l'exécution de l'engagement assuré par la Sarre dans l'article 3 de la Convention relative à l'union économique qui dispose que :

" le Gouvernement de la Sarre prend toutes mesures nécessaires pour que les entreprises sarroises exercent leurs activités dans des conditions analogues à celles qui résultent pour les entreprises françaises des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur en France, et s'abstient de prendre ou interdit toute mesure susceptible de désorganiser le commerce intérieur ou extérieur de l'union économique franco-sarroise ou de fausser en faveur ou au détriment de l'un des deux pays, le jeu normal des forces économiques".

(c) Enfin, en troisième lieu, l'interprétation ou l'application des conventions, sauf en ce qui concerne la Convention générale, relèvent, en cas de désaccord, d'une Commission paritaire. La portée de cette disposition apparaît clairement si l'on songe au fait que tout rapport de droit entre la Sarre et la France et toute évolution de leurs rapports peuvent tomber sous le coup des conventions signées et régissant l'ensemble des relations entre les deux pays et, de ce fait, devenir l'objet d'une question d'application ou d'interprétation. Ainsi, aucun des deux pays ne peut prendre une disposition unilatérale, donner des interprétations discrétionnaires ou considérer comme sous sa compétence exclusive l'application des accords en vigueur. Chacun d'eux doit passer par la Commission paritaire.

Trois de ces commissions, à savoir la Commission économique, celle de la convention fiscale et budgétaire et celle des organisations judiciaires ont comme Président un Français qui, disposant d'une voix prépondérante, pourrait éventuellement faire pencher la balance en faveur de la thèse française. Dans trois autres commissions, à savoir celles qui traitent de la Convention d'établissement, de la Convention d'aide mutuelle judiciaire et de la Convention d'assistance, la présidence est occupée alternativement par un Français et un Sarrois.

4. Evolution de la situation de la Sarre sur le plan international

Sur le plan international également, la position de la Sarre marque une évolution.

(i) En 1950, la Sarre est devenue Membre associé du Conseil de l'Europe, en vertu de l'Article 5 du Statut du Conseil de l'Europe qui prévoit que tout pays européen qui n'aurait pas la plénitude des éléments constitutifs de l'Etat ou des attributs de la souveraineté, peut être admis comme Membre associé (1).

(ii)

(a) Le 3 novembre 1950, le Gouvernement de la Sarre demandait officiellement qu'il lui fût permis d'adhérer au Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier en qualité de septième Etat membre et, le 2 décembre 1950, le Landtag sarrois émettait un vote unanime en faveur de cette proposition. Le 7 mars 1952, M. Hoffmann déclarait toutefois que le principe d'après lequel la France assurait les relations extérieures de la Sarre s'appliquait également à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, mais que la ratification du Traité dépendrait de l'approbation du Landtag. L'Article 79 du Traité fut donc amendé pour qu'il "s'applique également aux territoires européens dont un Etat signataire assume les relations extérieures." Dans un échange de lettres qui eut lieu au moment de la signature du Traité, le 18 avril 1951, le Gouvernement français accepta le point de vue allemand selon lequel la signature du Traité (que la France avait signé au nom de la Sarre) ne constituait pas une reconnaissance par la République Fédérale du statut de la Sarre (2).
./.

- (1) Des représentants sarrois ont assisté aux réunions de l'Assemblée Consultative depuis la première partie de la Deuxième Session Ordinaire en août 1950, et aux réunions du Comité des Ministres, avec voix consultative, depuis la Septième Session de cet organisme qui s'est tenu à Rome, en novembre 1950.
- (2) Voici le texte de la lettre de M. Schuman au Dr. Adenauer: "En réponse à votre lettre du 18 avril 1951, le Gouvernement français prend acte de ce que le Gouvernement Fédéral n'entend pas, en signant le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, reconnaître le statut actuel de la Sarre.

Le Gouvernement français déclare, en conformité de son propre point de vue, qu'il agit au nom de la Sarre en vertu du statut actuel de celle-ci, mais qu'il ne voit pas dans la signature par le Gouvernement Fédéral du Traité une reconnaissance du statut actuel de la Sarre par le Gouvernement Fédéral. Il n'a pas entendu que le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier préjugeât le statut définitif de la Sarre, qui relève du Traité de Paix ou d'un Traité en tenant lieu."

(b) La Sarre n'étant pas signataire du Traité instituant la C.E.C.A., il s'ensuit qu'il n'y a pas de représentants sarrois des qualités, au Conseil des Ministres de la C.E.C.A. ni à l'Assemblée Commune. Il en est de même pour l'Assemblée "Ad Hoc", celle-ci émanant "de facto" de l'Assemblée Commune. Dans ces trois cas, la représentation de la Sarre fait partie de la délégation française (1).

(iii) Il convient de noter également la position de la Sarre vis-à-vis du B.I.T.

Le 22 juin 1950, lors de sa cent-douzième session, le Conseil d'administration du B.I.T. a adopté une résolution présentée par le représentant du Gouvernement français et demandant que le Conseil d'administration charge le Directeur Général, après avis des membres du Conseil d'administration, de prendre toutes mesures nécessaires, compatibles avec la Constitution et la pratique du B.I.T., pour admettre des représentants de la Sarre, y compris des représentants du patronat et des travailleurs, à participer en 1950-1951 aux réunions et aux activités de l'Organisation susceptible d'intéresser la Sarre.

Le Directeur Général invita en conséquence une délégation de trois observateurs sarrois à assister à la 34ème session de la Conférence Internationale du Travail (juin 1951) ainsi qu'à la quatrième session du Comité de l'industrie charbonnière (mai 1951). La décision du Conseil d'administration n'étant valable que pour un an, le représentant du Gouvernement français adressa le 29 mai 1952 une lettre au Directeur Général lui demandant de renouveler en 1952 les dispositions prises pour 1951. Cette demande fut approuvée par le Conseil d'administration du B.I.T. lors de sa 119ème session (mai 1952) et les mesures nécessaires furent prises par le Directeur Général pour inviter une délégation de trois observateurs sarrois à assister à la 35ème session de la Conférence Internationale du Travail. Le 26 novembre 1952, le représentant du Gouvernement français au Conseil d'administration adressa au Directeur Général une autre lettre analogue demandant une nouvelle prolongation pour 1953 du système instauré en juin 1950. Cette demande a été agréée par le Conseil d'administration lors de sa 120ème session en novembre 1952.

./.

(1) Les trois membres sarrois de la délégation française à l'Assemblée "Ad Hoc" ont suggéré de constituer une délégation de la Sarre à cette Assemblée, distincte de la délégation française, comme c'est le cas à l'Assemblée Consultative (cf. Doc.8 révisé de l'Assemblée "Ad Hoc").

(iv) Le représentant de la Sarre a signé le 4 novembre 1950, la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales. Dans une communication n'ayant ni matériellement, ni formellement la portée d'une réserve, le Gouvernement allemand a émis des doutes sur la capacité du Territoire de la Sarre à agir sur le terrain international, attendu que sa représentation extérieure était assurée par la France. Quoi qu'il en soit, la Sarre a également signé le Protocole additionnel à la Convention le 20 mars 1952.

Le 27 novembre 1952, la Sarre a signé, en tant que Partie Contractante, la Convention de Sécurité sociale conclue à cette date entre la France, l'Italie et la Sarre.

5. Texte d'une lettre adressée par M. Schuman à M. Hoffmann, au sujet des modifications à apporter aux Conventions franco-sarroises (1)

Paris, le 26 novembre 1952

Monsieur le Président,

Comme suite aux délibérations du Conseil des Ministres en date de ce jour, j'ai l'honneur de vous faire savoir que le Gouvernement français est prêt à engager avec le Gouvernement sarrois des pourparlers en vue d'apporter aux Conventions franco-sarroises, dans le cadre de l'union monétaire et douanière, un certain nombre de modifications dont les principes pourraient être les suivants :

1. Création d'une instance arbitrale

Les dispositions des Conventions franco-sarroises qui attribuent une voix prépondérante au président des commissions mixtes seront abrogées. Il sera procédé à la création d'une instance arbitrale qui sera saisie en cas de partage des voix au sein d'une commission mixte. Le président de cette instance arbitrale sera désigné d'un commun accord par les deux gouvernements.

./.

(1) Il n'a pas paru opportun de commenter le texte de cette lettre, étant donné qu'elle fait actuellement l'objet de négociations entre le Gouvernement français et le Gouvernement de la Sarre.

2. Suppression du droit d'opposition du représentant de la France en Sarre

Le droit d'opposition actuellement reconnu par la Convention générale au représentant de la France en Sarre sera supprimé.

Corrélativement, il conviendra de déterminer les modalités suivant lesquelles seront évoqués et réglés les différends d'ordre économique.

3. Gestion commune franco-sarroise du gisement houiller sarrois

La France et la Sarre s'associeront pour assurer en commun l'exploitation du gisement houiller sarrois.

A cet effet, une entreprise franco-sarroise sera substituée à la régie des mines de la Sarre.

La loi sarroise sur les conventions collectives sera appliquée, dans le cadre du nouveau régime conventionnel, au personnel des mines.

Engagements de la France

Par ailleurs, et en dehors de ces importantes modifications, le Gouvernement français prend les engagements suivants:

1. Commerce extérieur franco-sarrois

Les conditions particulières propres aux intérêts économiques sarrois seront prises en large considération, compte tenu des desiderata exprimés par les pouvoirs publics sarrois, dans le cadre du commerce extérieur de l'union économique franco-sarroise. Il en sera notamment ainsi en ce qui concerne la répartition des contingents et les conditions d'attribution des licences.

2. Contribution sarroise aux dépenses d'administration et de défense

Le Gouvernement français est prêt à envisager la modification de la contribution sarroise aux dépenses civiles et militaires effectuées par la France en Sarre.

3. Réorganisation des entreprises sidérurgiques placées sous séquestre

Le Gouvernement français consultera le Gouvernement sarrois au sujet de la réorganisation des entreprises sidérurgiques sarroises placées sous séquestre, en vue de mettre fin, dans les délais les plus brefs, à l'administration séquestre de ces entreprises.

4. Gisement du Warndt

En ce qui concerne le gisement du Warndt, les deux commissions déjà instituées d'un commun accord par nos deux gouvernements poursuivront leurs travaux. Le Gouvernement français s'engage à apporter dans les plus brefs délais aux problèmes posés par l'amodiation du Warndt une solution qui tienne compte du résultat de ces travaux.

Je ne doute pas que les indications contenues dans cette lettre ne répondent aux préoccupations dont votre gouvernement et les partis politiques sarrois m'ont fait part depuis plusieurs mois.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

(signé) R. SCHUMAN.

./.

III. SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES
FONDAMENTALES EN SARRE

IV. PERSONNALITE INTERNATIONALE DE LA SARRE

Il a été indiqué précédemment que la Sarre est Membre associé du Conseil de l'Europe et qu'elle est Partie Contractante à trois conventions diplomatiques multilatérales (1). Elle est également Partie Contractante à une série de conventions bilatérales franco-sarroises (2), analysées ci-dessus (3).

(1) Voir p. 107 ci-dessous.

(2) Voir pp. 95 - 104 ci-dessous.

(3) On peut mentionner d'autres événements, qui présentent un certain rapport psychologique avec la question de la personnalité internationale de la Sarre.

1. Une loi relative à la nationalité sarroise a été promulguée le 18 juillet 1948 (modifiée le 25 juin 1949).
2. Un drapeau sarrois (croix blanche sur fond rouge et bleu) a été institué le 16 juin 1948.
3. Des timbres-poste sarrois ont été introduits le 20 jan. '47.
4. Une monnaie sarroise (le "Saarmark") a été mise en circulation le 16 juin 1947, préalablement à l'introduction du franc français décrétée le 26 novembre 1947.
5. Les Conventions du 3 mars 1950 ont créé à la fois l'Administration des Chemins de fer de la Sarre et celle des Mines de la Sarre (cf. préambule de la Convention franco-sarroise relative à l'exploitation des Chemins de fer et article 1 de la Convention franco-sarroise relative à l'exploitation des mines).
6. Un cordon douanier a été établi entre la Sarre et le reste des zones d'occupation alliées en Allemagne le 22 décembre 1946. Après la création de l'union douanière franco-sarroise, le 1er avril 1948, le cordon douanier franco-allemand a été avancé à la frontière germano-sarroise (28 juin 1948). Le 23 décembre 1948, l'emploi des termes "made in Germany" a été interdit pour les marchandises destinées à l'exportation vers les Etats-Unis et, à partir du 18 février 1949 ils ont été remplacés par les termes "made in the Saar/French Economic Union".
7. Le 25 juin 1952, le Représentant de la Sarre à Paris et le Haut Commissaire français à Sarrebruck sont devenus Chefs de Missions diplomatiques (cf. articles 6 et 11 de la Convention générale).

On peut dire que la personnalité internationale de la Sarre est reconnue par les Membres du Conseil de l'Europe qui lui ont adressé l'invitation prévue par les dispositions de l'article 5 du Statut du Conseil (31 mars 1950) (1). Depuis cette date, la République Fédérale d'Allemagne n'a pas fait d'objection à la signature par la Sarre de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de certains accords (Sécurité sociale, équivalence des diplômes, etc.) actuellement soumis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Comme il a été dit ci-dessus (2), M. Adenauer déclara à M. Schuman, lors de la signature du Traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, que la signature de ce Traité n'impliquait pas la reconnaissance par la République Fédérale du statut actuel de la Sarre. Toutefois, on a allégué qu'étant donné que cette réserve avait été faite par la seule République Fédérale, les autres Parties Contractantes avaient adopté la même position que la France. L'article 21 du Traité, qui fixe le nombre de délégués que les Parlements sont appelés à désigner pour l'Assemblée Commune, déclare in fine: "Les représentants de la population sarroise sont compris dans le nombre des délégués attribués à la France". Cette disposition paraît signifier la reconnaissance par les Six (sauf la République Fédérale d'Allemagne qui a fait des réserves et la France qui est partie intéressée) de l'Union économique franco-sarroise et de la représentation extérieure de la Sarre par la France.

Toutefois, on a fait remarquer que le Gouvernement français, dans sa réponse à M. Adenauer en date du 18 avril 1951, ainsi que la Grande-Bretagne, la France et les Etats-Unis dans leur lettre du 3 août 1951, ont affirmé que le statut définitif de la Sarre relevait du Traité de Paix ou d'un traité en tenant lieu qui pourrait modifier, consacrer ou supprimer le statut actuel de la Sarre.

(1) A l'époque, la République Fédérale d'Allemagne n'était pas encore devenue Membre du Conseil de l'Europe.

(2) Voir p. 105 ci-dessous.

C.

ASPECT ECONOMIQUE

I. PRINCIPALES PHASES DE L'HISTOIRE ECONOMIQUE DE LA SARRE
AU COURS DES CENT DERNIERES ANNEES (1)

1831-1871. Depuis la création du Zollverein allemand, en 1831, la Sarre fait partie de l'un des membres de l'Union. Quatre ans plus tard, les Etats de l'Allemagne du Sud adhèrent également au Zollverein.

1871-1918. A partir de 1871, l'Alsace et la majeure partie de la Lorraine sont en exécution du Traité de Francfort, rattachées au Zollverein, qui comprenait également le Luxembourg. Ainsi, durant la période qui a vu naître la production de masses, les industries sarroises ont fait partie d'une entité économique dont l'étendue dépassait considérablement celle de l'Allemagne d'après 1919. Dans cette zone - et aussi **dans** une certaine mesure, au-delà de ses limites - les possibilités d'une intégration industrielle, tant horizontale que verticale étaient nombreuses.

1920-1925. En 1920, la Sarre est assujettie au régime douanier français, tout en conservant en principe des facilités de libre échange avec l'Allemagne comme avec la France. Les autres caractères marquants de cette période sont les suivants : prédominance économique de la France, propriétaire des mines de charbon ; adoption du franc français comme seule monnaie légale dans le Bassin de la Sarre en 1923 ; introduction massive de capitaux français dans l'industrie sidérurgique de la Sarre, et développement des échanges entre la Sarre et la France.

1925-1935. En 1925, la Sarre est pour la première fois expressément incorporée au territoire douanier français qui, depuis 1919, comprend l'Alsace et la Lorraine. La France devient en conséquence le premier partenaire de la Sarre, bien qu'un régime spécial continue à s'appliquer aux échanges avec l'Allemagne pendant une partie de cette période. En prévision des résultats du referendum, les capitaux français commencent à se retirer.

1935-1939. L'économie de la Sarre est de nouveau rattachée à celle de l'Allemagne et, pour la première fois depuis 1871, l'Alsace-Lorraine et la Sarre ne se trouvent pas du même côté de la frontière douanière, situation qui persiste jusqu'en 1940. La réintégration est facilitée par la recrudescence de l'activité économique due au réarmement, mais d'autre part entravée par l'aggravation rapide de la tension politique.

(1) Pour plus de commodité, l'expression "la Sarre" a été employée dans toute la Partie C, quelle que soit la période envisagée. C'est là évidemment simplifier les choses, comme on a pu le voir dans la Partie A. La Sarre n'existait pas en tant que territoire avant 1919. Le Traité de Versailles la désigne sous le nom de (Territoire du) Bassin de la Sarre.

Ière partie

1945-1952. Après avoir tout d'abord fait partie de la Zone d'occupation française en Allemagne, la Sarre a été rattachée économiquement à la France par une série de mesures prises en 1947 et 1948. Après les accords signés le 3 mars 1950, ces relations se sont transformées en une union économique. Le 26 novembre 1952, le Gouvernement français a proposé de négocier une révision des accords économiques(1). La Sarre est Membre de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, mais non à titre individuel ni comme partie à l'Union Economique Franco-Sarroise.

(1) Voir ci-dessus Partie B.

II. APERÇU GENERAL

A. Le Territoire et le Peuple.

La Sarre est située à l'endroit où les basses collines de Rhénanie se confondent avec le Plateau de Lorraine. Placée entre les Ardennes et les Vosges, la Sarre a toujours été un passage naturel entre le Rhin et l'Europe occidentale. Le territoire établi par le Traité de Versailles et agrandi par les annexions des années 1946, 1947 et 1949 comprend, outre le bassin houiller lui-même, des régions plus agricoles situées au Sud et au Nord du district minier proprement dit.

L'aspect extérieur du pays n'est pas tellement celui d'un bassin houiller ni d'une région industrielle. Le tiers du pays est encore couvert d'épaisses forêts. Dans la large vallée de la Sarre comme dans celles de la Sulzbach et de la Fischbach, entre Sarrebrück et Neunkirchen, une suite ininterrompue d'agglomérations et de villages s'étend partout sur des kilomètres le long des grandes routes. Les habitants de ces villages sont ordinairement des mineurs, propriétaires de leur maison. La plupart d'entre eux ont un lopin de terre, parfois un peu de bétail, et ils cultivent la terre pendant leurs loisirs. A la périphérie des villes d'innombrables jardins potagers sont cultivés par les femmes et les enfants des mineurs et par les ouvriers d'usine. Ainsi la terre est-elle cultivée dans une proportion de 90 % par les propriétaires. Le régime de la petite propriété n'a pas permis un progrès rapide de l'agriculture, mais il présente certains avantages sociaux et politiques. Comme il arrive souvent dans les industries minières, un régime de sécurité sociale très développé est depuis longtemps en vigueur. Les mineurs, avec leurs familles, représentent près du tiers de la population totale de la Sarre. En outre, en ce qui concerne les coûts de la sécurité sociale par habitant adulte, la Sarre se place au troisième rang parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe. (1)

Il n'est pas possible à tous les mineurs d'avoir leur maison à proximité des puits. La nécessité d'assurer des facilités de transport à un grand nombre de mineurs et d'ouvriers d'usine a eu pour effet de couvrir la Sarre d'un vaste réseau de tramways qui rayonnent de Sarrebrück, de Sarrelouis et de Neunkirchen, certains se dirigeant vers le Palatinat et le Warndt en Lorraine. (2)

Importance de la population.

A la fin de 1951, la Sarre comptait près de 960.000 habitants. L'évolution de la population depuis 1916 apparaît dans le tableau suivant :

- (1) Conférence Internationale du Travail 1952.
- (2) Sur le problème des frontières et celui des "Saargänge" et des "Grenzgänge", voir pp. 132 et 184 ci-dessous.

Population de la Sarre

Année	Population totale
1816	159.000
1852	244.000
1900	512.000
1919	695.000
1938	826.000
1946	746.000
1951	954.000

(Source : Statistiques officielles de la Sarre)

Alors que la population de l'Europe dans son ensemble s'élevait de 40% environ au cours de chacun des trois derniers demi-siècles, l'augmentation a atteint en Sarre 57%, 110% et 84% respectivement. La plupart des autres régions d'Europe caractérisées aujourd'hui par l'industrie lourde et en particulier, les régions minières ont connu des accroissements de population analogues. Au cours de la première moitié du 19e siècle, seule la Belgique avait une densité de population supérieure à celle de la Sarre: depuis lors, la Sarre a une population plus dense qu'aucun autre pays d'Europe, avec un nombre d'habitants qui atteignait, en décembre 1951, 367 au km².

CARTE ECONOMIQUE DE LA SARRE.

D

L'augmentation de la population au cours du siècle dernier a été due en partie à une large immigration tant des provinces allemandes limitrophes que de Bohême et de Prusse, en particulier entre 1853 et 1880. Le total des immigrants durant la période 1853-1880 a été évalué par un auteur français à 200.000 (1). Après 1880, l'immigration fut faible. "Un recensement effectué par les autorités militaires françaises en 1946 a révélé que plus de 83 % des habitants étaient nés en Sarre et que, sur ces 83 %, plus de 50 % descendaient de grands-parents eux-mêmes natifs de la Sarre. Quant aux 16 % nés en dehors de la Sarre, une grande majorité d'entre eux exerçaient dans les villes des professions libérales ou s'adonnaient au commerce; un très petit nombre seulement était entré dans les mines." (2) Entre 1948 et 1951, 20.000 personnes environ ont quitté l'Allemagne pour venir s'établir en Sarre.

B. Structure économique.

En 1950, 40,6 % des habitants de la Sarre exerçaient une activité lucrative, ce qui représente un peu moins de la moyenne européenne de 46,8 %. La France, avec 52 %, et l'Allemagne, avec 47,6 %, étaient toutes deux au-dessus de la moyenne (3). Ce chiffre s'explique dans le cas de la Sarre par la proportion relativement faible des femmes salariées : 20 % du total de la population active et 15 % de la population féminine totale (en France, la population féminine est salariée dans une proportion de 38 %). Par ailleurs, il traduit la place essentielle qu'occupe l'industrie lourde dans l'économie sarroise.

(1) R. Capot-Rey. "La région industrielle sarroise", p. 471, Nancy.

(2) G. Cowan, "France and the Saar 1680-1948", Columbia University Press, New York, 1950, p. 16.

(3) Statistiques de l'O.E.C.E.

En décembre 1951, le nombre des salariés en Sarre était approximativement de 300.000 (le chiffre de 300.000 salariés a été atteint en octobre 1952), répartis comme il est indiqué à la colonne 1 du tableau ci-dessous (page 121). Ceci représente une augmentation de 23 % par rapport à 1938, qui est due principalement à l'augmentation de la population, mais aussi en partie au développement de l'administration.

Sur le nombre total des salariés, 57.147, soit près de 20 %, étaient des femmes. La moitié d'entre elles était employée dans les industries locales, le commerce et les transports.

En comparaison des années précédentes, l'emploi a augmenté dans les industries d'exportation, le commerce et les transports, alors qu'il diminuait régulièrement dans l'agriculture. Au cours des années 1948 - 1951, le chômage a atteint en Sarre, 2,5 %, 2,2 %, 2,2 % et 1,5 % respectivement (1).

Le point le plus important, cependant, est que sur quatre salariés, un travaille dans les mines et un dans la sidérurgie ou les industries de transformation de l'acier. En outre, dans la sidérurgie et les industries de transformation de l'acier, l'effort principal a toujours porté et porte encore nettement sur la production d'acier, proprement dite. A cet égard, la Sarre se distingue notablement des autres régions d'industrie lourde de l'Europe centrale. C'est ainsi que, pour 100 ouvriers des industries du fer et de l'acier, on trouvait avant la guerre 170 ouvriers des industries manufacturières en Westphalie, 156 en Rhénanie, 140 en Haute-Silésie et 44 seulement en Sarre (2).

Toutefois, l'industrie de transformation des métaux connaît en Sarre un développement remarquable et, en 1951, elle employait 71 ouvriers pour 100 ouvriers dans la sidérurgie (3).

A l'heure actuelle, les 210 entreprises produisent non seulement comme auparavant, l'équipement pour les mines et les aciéries, mais elles se sont ramifiées en toutes sortes d'établissements métallurgiques de transformation. Ce changement de structure est des plus opportuns, surtout du point de vue de l'emploi, car il permet d'employer des personnes qui ne sont pas physiquement aptes au travail dans les mines ou les aciéries. Jusqu'à présent, toutefois, les industries manufacturières ont été gênées par la pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. D'autre part, étant donné que les industries métallurgiques de transformation produisent surtout pour

(1) O.N.U. : Bulletin mensuel de statistiques; OIT : Revue Internationale du Travail.

(2) Saarprobleme in Dokumenten - Sarrebruck 1951

(3) Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, 3. Jahrgang 1951, Heft 4.

121 -
Economie de la Sarre
(1951)

1		2		3		4		4b	
Population active (fin 1951)		Ventes (1)		Exportations		Répartition des Exportations (% expéd. vers.)		Autres pays	
la	2a	3a	3b	4a	4b	4c	4d	4e	4f
Nombre	% du total	milliards de F.	% des ventes des produc- teurs	milliards de F.	% des exportations dans cette industrie	France	Allemagne	Autres	pays
Mines	22,9	66,0	19,9	43,6	29,1	58,2	32,0	9,8	
Fer et acier	13,4	81,9	24,7	48,8	32,6	60,7	6,9	32,4	
Transf. des métaux total	9,6	59,7	18,0	33,5	22,3	70,7	3,9	25,4	
primaire	3,9	23,7	7,2	14,8	9,9	53,9	2,9	43,2	
secondaire	5,7	36,0	10,8	18,7	12,4	84,1	4,4	11,5	
Gaz et électricité	1,3	11,8	3,6	2,0	1,3	32,4	67,6	-	
Autres industries, total	24,9	66,2	20,0	13,9	8,9	-	-	-	
Céramique, pr. chlm. verre	2,5	16,2	4,9	9,3	6,2	84,6	3,1	12,3	
Bâtiment	10,5	14,4	4,4	0,9	0,6	-	-	-	
Scieries et bois	3,2	8,2	2,5	1,5	1,0	87,1	3,8	9,1	
Textiles, vêt., cuir	3,2	6,2	1,9	1,2	0,8	74,7	23,9	1,3	
Papier et imprimerie	0,9	3,5	1,0	0,4	0,3	98,8	0,9	0,3	
Prod. alim., bois & tabac	2,7	17,7	5,3	0,6	0,4	76,7	0,1	23,2	
Artisanat	(2)	38,0	11,5	-	-	-	-	-	
Agriculture	1,4	7,0	2,1	-	-	-	-	-	
Transports	5,4	-	-	-	-	-	-	-	
Commerce de gros	-	109,2	-	8,1(5)	5,4(5)	89,7(5)	4,5(5)	14,8(5)	
Autre commerce	9,4(3)	86,5	-	-	-	-	-	-	
Autres services	11,7(3)	-	-	-	-	-	-	-	
TOTAL	100,0	-	-	149,8	100,0	64,9	14,0	21,1	
Industries seules	73,5	317 (4)	100,0	149,8	100,0	64,9	14,0	21,1	

- (1) Y compris impôts sur le chiffre d'affaires.
 (2) Déjà compris dans les industries diverses et autres rubriques.
 (3) Les chiffres relatifs aux opérations bancaires sont compris dans la rubrique commerce.
 (4) Après ajustement pour exemption d'impôts.
 (5) Il manque les données statistiques qui permettraient de décomposer ce chiffre par industrie.
 (Source: Saarländische Bevölkerung- und Wirtschaftszahlen, op.cit.)

l'exportation, leur développement n'a peut-être pas rendu l'économie de la Sarre aussi insensible à l'état des marchés internationaux qu'on le prétend parfois.

La structure de l'économie de la Sarre est encore illustrée par la colonne 2 du tableau de la page 121, qui montre que le charbon représente le cinquième environ, et le fer et l'acier le quart des ventes totales ou de la production brute de la Sarre. Le charbon, l'acier et les dérivés de l'acier représentent ensemble près de 63 % de la production totale de la Sarre. Les chiffres correspondants pour les autres Pays membres de la C.E.C.A. sont approximativement (1) : Pays-Bas 8%, France 15 %, Italie 16 %, Allemagne 27 %, Belgique 35 % et Luxembourg 80 % (sidérurgie).

Il est intéressant de noter que l'économie luxembourgeoise, qui offre le plus de points de comparaison avec celle de la Sarre, dépend beaucoup plus de l'acier que l'économie de la Sarre ~~ne~~ dépend du charbon et de l'acier réunis.

Les industries de la céramique et du verre occupent depuis des siècles une place très importante dans l'économie de la Sarre : elles venaient même au premier rang à une certaine époque. Près de 60 % de la production de céramique, de verre et de produits chimiques ont été exportés en 1951 (voir colonne 3b du tableau). La production d'énergie, tant de gaz que d'électricité, est en augmentation. Dans ce dernier domaine, on fait parfois allusion à certaines possibilités de développement à une grande échelle, en vue de mettre fin à la solution de continuité qui existe entre les réseaux électriques français, italien et allemand.

Bien que la présente étude soit axée, comme la plupart des autres, sur les problèmes de l'industrie lourde sarroise, il faut souligner nettement que plus du tiers de la production totale des industries et de l'artisanat de la Sarre est dû à des industries autres que le charbon et l'acier (y compris les dérivés de l'acier).

C: Situation actuelle en matière d'échanges.

Etant donné la structure économique actuelle du pays, il est évident que le commerce présente une importance capitale pour la population sarroise.

La dépendance relative de l'industrie sarroise vis-à-vis de la demande intérieure et de la demande étrangère (en 1949) est indiquée approximativement à la colonne 3 b du tableau de la page 121), d'où il ressort que près de la moitié de la production totale est exportée; Le Bureau de Statistiques sarrois

(1) M. Bech au Parlement de Luxembourg. Cité par la "Société Belge d'Etudes et d'Expansion", octobre 1952.

signale que ce pourcentage concerne la production brute et il estime que les deux tiers environ de la production globale nette de la Sarre ont été exportés en 1951.(1). L'industrie houillère a écoulé en dehors de la Sarre, 66 % de sa production, l'industrie sidérurgique 60 % et l'industrie métallurgique de transformation 56 %. Le charbon et l'acier (y compris les dérivés de l'acier) comptaient ensemble pour 84 % du total des exportations de la Sarre.

Il apparaît également que les quatre cinquièmes des exportations sarroises ont été dirigés vers la France et l'Allemagne réunies. Cette proportion resta sensiblement identique depuis plusieurs dizaines d'années. Cependant les parts respectives de la France et de l'Allemagne ont varié d'après la situation de la frontière douanière. Dans le présent chapitre seule la situation actuelle sera prise en considération (2). En 1951, la France a absorbé 65 %, et l'Allemagne occidentale 15 % seulement des exportations sarroises.

Le seul secteur pour lequel les exportations vers l'Allemagne ont dépassé les exportations vers la France a été celui de l'énergie (gaz et électricité). Ceci s'explique par le fait que les livraisons de gaz aux industries du Palatinat ont été plus de cinq fois supérieures aux livraisons effectuées à la France (entre 1946 et 1949, tout le gaz produit avait été exporté vers le Palatinat.

Les exportations vers les autres pays ont atteint environ le tiers des exportations vers la France et une fois et demie les exportations vers l'Allemagne. Près de la moitié de ces exportations ont été dirigées vers les pays d'Europe, et un peu plus de la moitié vers les pays extra-européens. Les 17 importateurs principaux de produits sarrois en 1951 ont été les suivants :

(1) Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, op. cit, p. 219.

(2) En ce qui concerne le commerce de la Sarre avec la France et l'Allemagne, voir également les Chapitres III - IV et VII - X.

Principaux importateurs de produits sarrois.

	Valeur des importa- tions arrondie au million de francs
France	90.946
Allemagne	20.601
Etats-Unis (1)	4.549
Suisse	3.879
Italie	2.651
République argentine	2.221
Suède	1.274
Norvège	1.083
Pays-Bas	992
Israël	897
Finlande	865
Danemark	844
Autriche	831
Afrique du Sud	789
Australie	734
Belgique	652
Luxembourg	596
Total de tous les pays autres que la France et l'Allemagne	30.136

(1) Principalement livraisons d'acier dans la conjoncture anormale qui a suivi la guerre de Corée. Le chiffre correspondant pour 1950 était d'environ 1 milliard de francs.

(Source : Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, op. cit.)

Il est frappant de constater que, abstraction faite des grandes nations extra-européennes, le groupe des pays situés au Sud-Est (Suisse, Italie et Autriche) et tous les Pays scandinaves importent plus de produits sarrois que les économies concurrentes du Luxembourg et de la Belgique limitrophes, alors que les Pays-Bas ne viennent qu'au 9e rang des importateurs de produits sarrois.

Les chiffres dont on dispose pour les importations sont moins exacts. Ainsi qu'il ressort du tableau de la page suivante, le Bureau de Statistiques sarrois évalue les importations totales de la Sarre à un chiffre sensiblement supérieur à 150 milliards de francs. Les statistiques disponibles ne permettent pas de les décomposer par industrie ni par pays d'origine. Néanmoins, sur les deux tiers des importations totales de 1951, plus de 80 % venaient de France et 15 % d'Allemagne occidentale, alors que moins de 3 % provenait d'autres pays.

Il ressort des chiffres ci-dessus qu'en 1951 la Sarre avait une balance commerciale sensiblement équilibrée. Du point de vue monétaire cependant, l'échange de marchandises au sein de l'Union économique franco-sarroise ne doit pas être considéré comme commerce extérieur. A l'égard de l'Allemagne occidentale ainsi que d'autres pays étrangers, la balance commerciale de la Sarre a été favorable au cours des dernières années.

IMPORTATIONS DE LA SARRE¹⁾

1951

(en millions de francs)

	total des importa- tions	% des import. totales provenant de	
		L'Union française	L'Allema- gne occ.
Charbon et coke	5.735	32.2	67.8
Gaz et électricité	517	37.8	62.2
Sidérurgie	17.801	85.9	13.6
Transform. des métaux : primaire	1.952	87.0	11.9
" " " : secondaire	4.080	78.1	21.7
Commerce de gros métaux et outils	9.328	69.8	28.6
Verre, prod. chim. et céramique	3.264	83.5	14.0
Commerce de gros, prod. chim. et charbon	3.150	83.8	16.1
Scieries et industrie du bois	1.999	89.2	6.3
Bâtiment	692	73.8	25.1
Commerce de gros matériaux de construction	3.794	86.2	9.3
Papier et imprimerie	986	96.1	3.3
Textiles, vêtement et cuirs	3.429	87.7	5.4
Commerce de gros, vêtement	5.442	81.5	11.7
Alimentation, boissons et tabac	7.795	96.6	1.1
Commerce de gros, alimentation	22.992	91.5	2.9
Commerce de gros, articles de ménage	2.887	77.5	22.1
Total	95.843	82.3 (78.857 millions francs)	14.9 (14.280 millions francs)

A ce tableau s'ajoutent les évaluations suivantes:

(Total des importations détaillées ci-dessus	96.000	mil. de Frs
Autres importations industrielles	6.000	" " "
Importations des mines sarroises	12-15.000	" " "
Autres importations du commerce de gros	10.000	" " "
Importations du commerce de détail (coopératives comprises)	25.000	" " "
Importations des services de transports et autres services publics(2)		

(150.000) " " " 3)

1) Importations de charbon et de coke et importations en vue de la production courante des industries et du commerce de gros de la Sarre.

2) "Chiffres inconnus; ils sont probablement assez bas".

3) "Les importations totales de la Sarre dépasseront largement 150.000 millions de francs".

(Source: Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, op., cit.)

III. INDUSTRIE HOUILLÈRE

A. Le bassin houiller.

Le bassin houiller sarrois a la forme d'un triangle dont le sommet se trouve à Neunkirchen, non loin de Hombourg, et la base, longue d'une vingtaine de kilomètres, est appuyée sur la vallée de la Sarre entre Sarrelouis et Sarrebrück pour s'étendre ensuite à travers la vallée dans la région du Warndt et en Lorraine (1). Les principaux gisements exploitables se trouvent dans la vallée du fleuve, à une profondeur moyenne de 300 à 600 mètres. Au Congrès Géologique de Toronto en 1913, les réserves totales de charbon sarrois ont été évaluées à plus de 30 milliards de tonnes, dont 5.500 millions de tonnes jusqu'à une profondeur de 1.000 mètres. Au lieu de ce dernier chiffre, l'Institut Géologique de Prusse a donné 3.200 millions de tonnes. Même en retenant cette dernière évaluation, et d'après les chiffres actuels d'extraction, on peut conclure que l'exploitation du gisement pourra se poursuivre pendant les deux siècles à venir. Aux fins de comparaison, nous indiquerons que les réserves totales de la France sont évaluées à 9 ou 10 milliards de tonnes, alors que la Ruhr à elle seule en compte 220.000 milliards de tonnes.(2)

B. Qualité du charbon sarrois.

Parfaitement approprié aux usages industriels et à tous les usages domestiques, le charbon sarrois présente deux points faibles, qui ressortent de la comparaison avec le charbon de la région Ruhr-Westphalie. Son extraction est plus onéreuse, les veines étant coupées de nombreuses failles et n'atteignant jamais une épaisseur considérable, de sorte que l'exploitation nécessite une main-d'oeuvre relativement considérable. En outre, c'est un charbon de qualité inférieure et moins propre à la fabrication du coke. C'est ainsi que le charbon produit est, pour les deux tiers, du charbon gras, donnant un coke très friable ou véruent. Pour fabriquer du coke avec le charbon sarrois, il faut d'ordinaire y mélanger une certaine proportion de charbon de Westphalie, ce qui explique qu'un pays producteur de charbon comme la Sarre importe également des quantités considérables de charbon de Westphalie (et du charbon français) : en tout, près d'un demi-million de tonnes en 1938 et un peu plus d'un million de tonnes en 1951.

(1) Voir Carte p. 118

(2) "L'Economie de la Sarre", Ministère de l'Economie Nationale Etudes et Documents, Presses Universitaires de France, 1947 p. 35; F. Hermann, "Les richesses minérales du Monde", pp. 30 - 38, Paris 1952.

C. Propriété.

On voit parfois un troisième inconvénient des mines de la Sarre dans le fait qu'elles ont toujours été propriété de l'Etat, qu'elles aient été entre les mains des Comtes de Nassau-Sarrebrück, de la Prusse ou de la France. On a objecté aux Mines d'Etat de la Prusse et de la Bavière, par exemple, qu'"en leur qualité de monopoles d'Etat, elles maintenaient le prix du charbon à un niveau excessif, entravant ainsi les capacités de concurrence des autres industries sarroises"(1). Plus fréquents encore ont été les reproches adressés aux Etats intéressés de fonder leur gestion des mines sur des considérations plus politiques qu'économiques. Il suffira de citer les accusations lancées contre l'administration française qui, au cours des années 1920-1935, aurait eu recours à une technique de "Raubbau" (2), dans la certitude qu'après le plébiscite les mines retourneraient fatalement à l'Allemagne, ainsi que contre l'Allemagne au cours des années de guerre.(3)

D. Le bassin houiller du Warndt.

Les gisements peut-être "les plus riches de la Sarre"(4) étaient situés dans la région boisée comme sous le nom de Warndt contigue à la frontière de la Lorraine. L'administration prussienne des mines avait laissé cette région intacte pour constituer une sorte de réserve. Mais à partir de 1923, deux sociétés françaises détenant des concessions minières en territoire français avaient commencé à exploiter le gisement en creusant des galeries sous la frontière. Les Allemands se plaignirent de cette politique qui revenait à "détacher des morceaux du territoire sarrois", mais les Français répliquèrent "que le percement de ces galeries était tout naturel, les sociétés intéressées ne voulant pas courir le risque de perdre leurs investissements en équipement de surface au cas où le Warndt retournerait à l'Allemagne."(5) Aux environs de 1930, la production annuelle du Warndt variait entre 2 et 3 millions de tonnes, soit plus du cinquième de la production de la Sarre elle-même. Un accord conclu avec l'Etat allemand autorisa les deux sociétés françaises concessionnaires à extraire 11 millions de tonnes pendant une période de cinq ans, soit 2,2 millions de tonnes par an. La situation est demeurée la même après la deuxième guerre mondiale. Depuis un certain temps, des négociations se poursuivent entre les Gouvernements de la France et de la Sarre au sujet du Warndt. Il convient

(1) M. Lambert, "The Saar", Londres 1934, p. 136. Cf F. Hellwig "Die Saarlirtschaft und ihre Organisation, Sarrebrück 1939.

(2) Locution allemande intraduisible. L'expression française la plus proche serait peut-être "pillage". On trouve le commentaire suivant dans Coxan (op.cit)"La technique dite du "Raubbau", consistant à n'exploiter que les veines les plus épaisses et à négliger celles dont l'exploitation demanderait plus de travail, signifie que l'on a laissé perdre de grandes quantités de charbon qui, en raison de l'évolution des conditions d'extraction, n'ont pu être récupérées"(p.146)
(3), (4) et (5) voir page suivante)

de noter qu'un nombre considérable de mineurs sarrois vivant du côté sarrois de la frontière, étaient et continuent à être employés dans ces mines. En 1949, le nombre de ces "Grenzgänger" travaillant dans les mines était de 4.000, donc plus élevé que celui des "Saargänger" résidant en dehors du territoire sarrois et travaillant dans les mines sarroises(1).

E. Evolution de la production.

La production sarroise de charbon et de coke est indiquée dans le tableau ci-dessous (en millions de tonnes):

PRODUCTION DE CHARBON ET D'ACIER

(en millions de tonnes)

	Charbon	Coke		Charbon	Coke
1855	1,5	.	1946	7,9	0,9
1890	9,3	.	1947	10,5	1,9
1913	13,2	1,6	1948	12,6	2,8
1923	9,1	.	1949	14,3	3,4
1929	13,6	2,4	1950	15,0	3,3
1932	10,4	1,7	1951	16,3	3,9
1938	14,4	3,1	1952(1)	16,2	.
1943	16,2	3,5			

(1) Estimation

(Source : Statistiques officielles de la Sarre)

(3)(suite de la page précédente). Il existe quelques mines privées en Sarre. Leur production n'est pas considérable, mais elles ont une certaine importance, car elles exploitent des veines marginales et emploient des mineurs retraités.

(4) L.G. Cowan, op. cit, p. 147.

(5) op. cit. pp. 147-148.

(1) Statistisches Handbuch für das Saarland 1950, p. 64

Voir aussi ci-dessous, pp. 132 et 184

Depuis 1946, la production s'est accrue tous les ans sauf en 1952. Le record du temps de paix, établi en 1924, était déjà dépassé en 1949 et celui de 1943 fut largement égalé en 1951. Entre 1938 et 1951, la production charbonnière de la Sarre a augmenté de 15 %; celle de la France de 14 %; celle du R.U. a diminué de 2 % et celle de l'Allemagne occidentale de 13 %, la production globale de tous les pays membres de l'O. E. C. E. accusant une réduction de 3 %.

D'après le plan d'augmentation de la production européenne récemment établi par l'O.E.C.E., la production charbonnière de la Sarre devait passer à 17 millions de tonnes en 1952, 17, 5 millions de tonnes en 1953 et 19 millions de tonnes en 1956. L'année 1952 a cependant fait apparaître une légère réduction.

F. Production dans le cadre de la C.E.C.A.

L'importance relative du charbon sarrois dans la C.E.C.A. ressort des chiffres de production ci-après, pour 1952 :

PRODUCTION DE CHARBON EN 1952

(en millions de tonnes)

Pays	Quantité	Pays	Quantité	Pays	Quantité
Belgique	31	Luxembourg	-	Allemagne	
France	55	Pays-Bas	12	Occidentale	
Italie	1	Sarre	16	le	122
				TOTAL CECA	236
				Royaume-	
				Uni	230

(Source : O. E. C. E.)

La Sarre représente donc 7 % de la production totale des pays de la C.E.C.A., 22,5 % de celle de l'Union économique franco-sarroise et 11,6 % de la production commune de l'Allemagne et de la Sarre. Avant la guerre, ce dernier chiffre oscillait entre 8 % et 9 %; à cet égard, il faut observer que la production annuelle des territoires allemands d'avant-guerre qui se trouvent aujourd'hui en dehors de la République Fédérale atteignait en 1938 33 millions de tonnes, soit deux fois le volume de la production actuelle de la Sarre. En 1951, la C.E.C.A. dans son ensemble fournissait 15 % du total de la production charbonnière mondiale, contre 20 % avant la guerre.

G. Rendement individuel par poste (au fond)

Le nombre des mineurs de fond ayant diminué de 1.200 depuis 1949, (il est passé de 39.700 à 38.500, contre 32.800 en 1938), les progrès accomplis depuis 1949 sont dus principalement à une augmentation du rendement individuel par poste. Au sein de la C. E. C. A., le rendement individuel par poste (au fond) dans la Sarre vient maintenant au premier rang, avant même celui du Royaume-Uni, et accuse de loin l'augmentation la plus considérable par rapport au niveau d'avant-guerre :

RENDEMENT INDIVIDUEL PAR POSTE (au fond)

(en kg)

Pays	: 1937 :	1951 :	Oct. :	Pays	: 1937 :	1951 :	Oct. :
			1952 :				1952 :
Sarre	: 1.436	1.617	1.649	France	: 1.233	1.298	1.386
Pays-Bas	: 2.550	1.729	1.611	Belgique	: 1.139	1.057	1.052
Allemagne	:	:	:	Royaume-	:	:	:
Occidentale	: 1.992	1.457	1.470	Uni	: 1.534	1.632	1.623
	:	:	:		:	:	:

(Source : C.E.A.)

Du point de vue technique, il serait toutefois plus exact de comparer les gisements de charbon sarrois avec des gisements particuliers situés dans les divers pays. Il apparaît alors, par exemple, que le rendement individuel par poste en Sarre est supérieur à celui de 8 gisements français, mais qu'il est considérablement inférieur à celui du neuvième gisement lorrain, qui, en 1951, atteignait le chiffre le plus élevé d'Europe (1.969 kg.)

Dans les mines de la Sarre, comme dans les mines belges, françaises et allemandes, la durée du travail est de 48 heures par semaine, le samedi étant un jour de travail normal. Ce n'est que dans les mines néerlandaises qu'un poste réduit est prévu le samedi (6 heures, contre 8 heures les autres jours).

H. Main-d'oeuvre.

Parmi les facteurs qui influent sur le rendement individuel par poste, la main-d'oeuvre doit être citée en premier. En 1951 43,8 % des mineurs de Belgique étaient étrangers de naissance, contre 24,1 % pour l'ensemble de la France (29,6 % pour la Lorraine), tandis que la Ruhr employait de nombreux réfugiés ou autres travailleurs sans expérience antérieure dans les mines(1).

(1) Nous n'avons pas tenté ici d'étudier les autres causes particulières du déclin du rendement individuel par poste en Allemagne occidentale.

A l'inverse, les mineurs de la Sarre sont en majorité des autochtones et forment un noyau social extrêmement homogène et stable. L'emploi dans les mines sarroises de "Saargänger" a toujours été limité; ils se chiffraient à 2.770 en 1951, soit 4,3 % seulement des effectifs, et encore venaient-ils des régions immédiatement avoisinantes. (1)

Ce phénomène s'explique par ce que "l'état de mineur est fort prisé en Sarre ... Le métier se transmet de père en fils ... une proportion importante des hommes n'en ont jamais connu d'autre" (2). En 1913, près de 40 % des mineurs étaient propriétaires de leur maison (3) et, depuis 1945, l'Administration des Mines encourage les mineurs à accéder à la propriété en leur accordant des prêts à long terme sur un Fonds alimenté à la fois par les ouvriers eux-mêmes et par l'Administration des Mines. A la différence de la plupart des autres régions houillères d'Europe occidentale, le logement ne pose donc en Sarre aucun problème grave et "la condition sociale des mineurs a atteint un niveau très élevé". L'absentéisme a toujours été très faible dans les mines de la Sarre.

I. Investissements.

Un second facteur important influence le rendement individuel par poste : les conditions techniques de la production. Le tableau ci-dessous donne les chiffres des investissements depuis 1948 :

Investissements dans les mines de charbon de la Sarre et de la France. 1949 - 1951

(en milliards de francs)

	Sarre	France
Nouvelles installations importantes	7	83,4
Rénovation à moyen terme	6,1	63,6
Centrales et cokeries	6,6	91,4
Habitations	1,4	36,7
	<u>21,1</u>	<u>275,1</u>

(Source : Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen)

(1) Il convient néanmoins d'ajouter que ce chiffre serait légèrement supérieur si la vaste ceinture de territoires adjacents ne se trouvait, depuis 1945, incorporée à la Sarre. Voir Carte, p. 61 ci-dessus et Chapitre IX, C, pp. 184 ci-dessous.

(2) L.G. Cowan, op. cit, p. 144

(3) Vidal de la Blache et Gallois, "Le Bassin de la Sarre".

Ces chiffres montrent le volume considérable des investissements effectués dans les mines de charbon de la Sarre, qui se traduisent déjà par un accroissement de la production. L'O.E.C.E. signale (1) L'important programme de mécanisation appliqué dans les mines de la Sarre pendant les cinq dernières années ne fait que commencer à porter ses fruits. 80 % des fronts de taille sont actuellement mécanisés, ce qui représente à peu près le maximum techniquement réalisable. Les résultats obtenus n'ont pas encore pleinement répondu aux espoirs, faute d'un effectif suffisant de personnel qualifié".

Néanmoins, les investissements dans les mines sarroises soutiennent mal la comparaison avec ceux dont les mines françaises ont bénéficié. "Au cours des années d'après-guerre, les "Charbonnages de France", dont la production n'est que trois fois supérieure à celle de la Sarre, ont investi plus de douze fois autant de capitaux que l'Administration des Mines de la Sarre ... Quant au bassin houiller de Lorraine, dont la production équivaut aux deux tiers environ de celle de la Sarre, le montant des capitaux investis au cours des deux années 1949 et 1950 a été égal à deux fois celui des capitaux investis dans les mines de la Sarre au cours des quatre années 1948 à 1951". (2). En considérant les investissements ainsi effectués dans les mines françaises, il ne faut pas oublier que la France doit importer de grandes quantités de charbon - malgré l'augmentation des livraisons sarroises payées en francs français - ce qui est l'une des causes graves de ses difficultés en matière de balance des paiements. Les récents progrès techniques permettent en outre de prévoir que ces investissements de capitaux seront d'un gros rapport (3).

J. Débouchés.

Au cours de ces dernières années, la moitié environ de la production charbonnière du territoire de la Sarre a été consommée en Sarre même. (55 % par les fours à coke et 25 % par les mines et les mineurs). En raison de la forte hausse de l'acier et du fer, la consommation de coke en Sarre a augmenté en 1951 de plus de 40 %, pour devenir supérieure aux deux-tiers de la production.

(1) La Production du Charbon. Perspectives immédiates de l'industrie européenne occidentale. O. E. C. E. - 1952

(2) "Saarländisches Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen". op. cit., La comparaison faite ici n'est peut-être pas absolument exacte, comme l'a signalé la Note documentaire des "Charbonnages de France" du 28 juin 1949. (Voir Müller "Le Rattachement économique de la Sarre à la France, Paris, 1950, pp. 281-285). Elle n'a cependant pas empêché les mineurs de la Sarre de prétendre qu'une proportion excessive de fonds de l'Aide Marshall avait été attribuée aux mines françaises, en comparaison des allocations aux mines sarroises. (Voir ci-dessous pp. 194-195)

(3) Voir ci-dessous "Le problème du charbon à coke", pp. 135-136.

En dépit de la consommation locale considérable, le problème des débouchés est évidemment des plus importants pour l'industrie houillère de la Sarre et, indirectement, pour toute l'économie sarroise. Les exportations de charbon se sont réparties de la façon suivante :

EXPORTATIONS DE CHARBON DE LA SARRE

(en millions de tonnes)

Année	Total	pourcentage vers		Année	Total	pourcentage vers	
		Allemagne	France			Allemagne	France
1913	8.5	55	32	1947	5.1	80	14
1929	7.3	15	68	1948	6.1	67	25
1934	6.2	16	69	1949	7.0	50	37
1935	5.2	38	43	1950	8.2	37	45
1937	6.7	42	33	1951	8.4	37	50
1943	8.5	47	15	1952	8.8	.	52

(Source : Statistiques officielles de la Sarre)

80 % à 90 % du charbon exporté par la Sarre se dirigent donc normalement vers la France et l'Allemagne réunies, dans des proportions qui ont varié selon le statut politique et la situation des frontières douanières de la Sarre. Les chiffres relatifs au coke confirment la tendance générale, bien qu'au cours de la période d'après-guerre, le volume des exportations vers la France, qui était de 50 % en 1947, ait augmenté régulièrement depuis pour atteindre 86 % en 1951.

Opérations d'échange technique.

A propos des exportations vers la France et l'Allemagne, un fait très important ressort du tableau, à savoir que 15 % au moins du charbon exporté ont toujours réussi à passer "de l'autre côté de la frontière douanière", cette proportion atteignant parfois 37 %, volume exporté en Allemagne occidentale en 1951. Ce dernier chiffre appelle cependant quelques précisions. Au cours des dernières années, le volume en termes absolus des exportations de charbon vers l'Allemagne s'est maintenu légèrement au-dessus de 3 millions de tonnes, ce qui s'explique par les accords existant entre la France et l'Allemagne sur les opérations effectuées à titre d'échange technique, ou "switch". Cette expression signifie qu'en contre-partie des exportations de charbon sarrois en Allemagne, la France reçoit de l'Allemagne un tonnage équivalent

de charbon et de coke (habituellement 50 % de chaque produit). Dans un certain sens, toutes les livraisons actuelles de charbon sarrois à l'Allemagne peuvent donc être considérées comme des exportations indirectes en France : la France n'a pas à payer en devises étrangères les livraisons correspondantes de charbon et de coke allemands. Ce qui importe cependant du point de vue de la Sarre, c'est que le charbon sarrois non cokéfiable qui n'est pas absorbé par la France, trouve un débouché en Allemagne du Sud. (1) D'un autre côté, des moyens artificiels sont employés pour favoriser l'entrée sur ce marché. Etant donné les prix inférieurs du charbon allemand consommé en Allemagne même, la Sarre n'a pu vendre son charbon à l'Allemagne qu'à perte. Pour la période comprise entre le 1^{er} avril 1949 et le 1^{er} avril 1951, cette perte a été évaluée à 4,8 milliards de francs. Depuis lors, le gouvernement français a couvert les trois-quarts des pertes subies par les mines de la Sarre du fait de ces opérations d'échange technique.

L'importance du charbon sarrois sur le marché européen est encore mise en évidence par les chiffres suivants. Au cours de l'année 1951 entre un tiers et un quart de l'ensemble des importations françaises de charbon (4 millions de tonnes environ sur 14 millions) et près du quart de toutes les importations de coke (1 million de tonnes sur 4 millions) provenaient de la Sarre. Les proportions correspondantes pour l'Allemagne en 1951 ont encore été supérieures (un tiers du charbon et la moitié du coke); bien que les quantités importées par ce pays fussent naturellement bien inférieures.

K. Développement technique - Le problème du charbon à coke.

L'impropriété du charbon sarrois pour la fabrication du coke a été mentionnée au début de ce chapitre. Cependant, les progrès accomplis dans la cokéfaction du charbon sarrois (et lorrain) depuis 1920, date à laquelle la Sarre fut séparée de la Ruhr, et en particulier au cours des dernières années, revêtent une importance capitale pour l'expansion future de l'industrie houillère de la Sarre. En Sarre, "les experts ont réussi à produire, à partir du charbon sarrois, un coke dont la qualité équivaut à celle du coke de la Ruhr à condition d'y ajouter 8 % de charbon de la Ruhr". (2) Sur la base de l'expérience acquise en Sarre, un intérêt considérable s'est

(1) Cf. "Denkschrift der Bundesregierung zur Saarfrage", Bonn 1950, p. 7, où il est exposé qu'à longue échéance, le charbon sarrois dépend du marché allemand, "car il y jouit de conditions de libre concurrence (en raison du fret avantageux et des installations techniques dont disposent les consommateurs)".

(2) "Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen", op. cit. p. 240.

porté depuis 1947 sur le problème qui se présente en Lorraine, où se trouve un gisement très riche en charbons flambants. Cependant, la situation est quelque peu différente dans les deux régions comme il ressort des évaluations ci-dessous de la production journalière (en tonnes) (1).

PRODUCTION JOURNALIERE EN TONNES

(Prévisions pour 1952.

	Gras A	Gras B	Flambants gras	Flambants secs	To-taux
Sarre	33.000	9.500	10.500	4.000	57.000
Lorraine	1.000	8.300	21.700	12.000	43.000

(Source : R. Müller "Le Rattachement Economique de la Sarre à la France", Paris, 1950, p. 282.

Les progrès réalisés en Sarre en matière de cokéfaction concernent surtout la catégorie "Gras A", dont la Lorraine est à peu près démunie. Cependant, la Sarre tirera évidemment profit des résultats obtenus en Lorraine avec les autres catégories de charbon qui sont jusqu'à présent considérés comme encore plus impropres à la fabrication du coke. Trois procédés ont été employés pour la cokéfaction ; le procédé Garling, Sovaco et le procédé de Marienau, les deux premiers étant dès à présent au point à l'échelle industrielle. "Ils permettent de produire un coke ayant la résistance à l'abrasion nécessaire aux conditions de marche de hauts fourneaux français, en passant au moins 60 % de charbons sarro-lorrains et parmi deux-ci une forte proportion de flambants-gras. On a pu aussi, dans certains essais, soit pousser à 100 % le pourcentage de charbons sarro-lorrains, soit consommer une fraction notable de flambants secs.

Dans le cas de la Lorraine, on a estimé que, d'ici quelques années, cette région sera en mesure de fournir elle-même 70 % de la totalité du coke qu'elle est capable de consommer, soit 10 millions de tonnes, alors qu'en 1938 elle n'en pouvait fournir que 30 %.

(1) "L'Evolution et les tendances récentes de la technique dans la sidérurgie"; p. 25. Nations Unies, Genève, Juillet 1952.

Pour la Sarre on peut prévoir à longue échéance les conséquences suivantes :

- (i) Elle dépendra moins du charbon de la Ruhr pour la fabrication du coke, si les nouvelles techniques sont entièrement appliquées sur son territoire.
- (ii) La France sera moins nettement tributaire du charbon sarrois.
- (iii) Les sous-produits de cokerie se développeront, ce qui confirmerait la tendance actuelle et contribuerait à rendre l'industrie minière sarroise (fondée sur un charbon de qualité inférieure) moins vulnérable en temps de régression économique. On peut rappeler à ce propos qu'autrefois la prospérité de la Ruhr dépendait également dans une large mesure de tels sous-produits.
- (iv) La Lorraine fera concurrence à la Sarre sur le marché de l'Allemagne du Sud en cas de fléchissement de la demande. Cette tendance sera d'autant plus sensible qu'en Lorraine le rendement individuel par poste est élevé, les coûts de production sont réduits et les nouveaux procédés de cokéfaction ont déjà permis de produire du gaz à bon marché et d'autres sous-produits utiles.
- (v) La production de l'acier augmentera et la concurrence s'intensifiera sur les marchés sidérurgiques français et allemands : car le coke constitue à l'heure actuelle un goulot d'étranglement pour la production d'acier en Europe. L'industrie sidérurgique lorraine profitera tout particulièrement de la diminution des matières premières.

En tout cas, l'ensemble du problème doit être considéré dans le contexte du marché commun créé par la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, que nous examinerons brièvement ci-après (1).

(1) v. pp. 201-208

IV. INDUSTRIE SIDERURGIQUE

A. Matières premières

L'origine de l'industrie sidérurgique sarroise ne doit pas être recherchée dans la présence de charbon, mais bien plutôt dans celle du minerai de fer qui était déjà exploité il y a deux mille ans. Les conditions d'exploitation étaient totalement différentes de celles d'aujourd'hui : le combustible utilisé était, non pas la houille, mais le bois, que les épaisses forêts sarroises fournissaient en abondance. Au milieu du XVIIIe siècle, sous le règne de l'entrepreneur Guillaume Henri II (1), les conditions de la production furent extrêmement favorables tant sous le rapport des matières premières que sous celui des débouchés. Guillaume Henri encouragea néanmoins l'utilisation de la houille et fit même procéder à des essais de cokéfaction, à vrai dire, sans grand succès.

Les faibles gisements de minerai de fer furent vite épuisés et le développement de l'industrie sarroise moderne a été entièrement tributaire de minerais extraits hors du territoire. La Lorraine devint bientôt la principale source d'importation de minerai. Dès 1851, Neunkirchen, l'une des cinq principales aciéries de la Sarre, avait commencé à utiliser le minerai lorrain. Quinze ans plus tard, les conditions de transport furent améliorées par l'ouverture du Canal "des Houilleries" qui relie la Sarre au Canal de la Marne au Rhin (2). L'annexion par l'Allemagne, en 1871, des gisements de fer de Lorraine constitua un facteur décisif pour le développement futur de la Sarre, "bien que, par suite d'erreurs des géologues de Bismarck, une partie importante de ce gisement, située autour du bassin de Briey, ait été négligé" (3). Depuis lors, la Sarre est restée du même côté de la frontière douanière que la Lorraine, à l'exception de la période 1935-1940. (4)

(1) Cf. Partie (A), page 18 ci-dessus.

(2) Cf. Chapitre V, page 148 ci-après.

(3) M. Lambert, op. cit. p. 136-137.

(4) Pour les difficultés créées par la séparation de la Sarre et de la Lorraine entre 1935 et 1940, cf. chapitre VIII, pp. 168-174 ci-après.

La Sarre importe normalement 90 à 100 % de son minerai de fer de la Lorraine. Il convient toutefois de noter qu'en 1871 le minerai de Lorraine, appelé "minette", ne pouvait servir à la production de fer et d'acier par suite de sa forte teneur en phosphore. Ce n'est qu'en 1878 que l'Anglais Sidney Thomas réussit à adapter la méthode Bessemer, généralisée depuis vingt ans, à la fonte des minerais phosphoreux. "Les minerais de Lorraine devinrent soudain précieux, et sur la double base de la fonte "Thomas" et de l'acier "Thomas", l'industrie métallurgique sarroise prit une importance internationale" (1). En 1902, l'industrie lourde de l'Allemagne du sud-ouest, à laquelle était rattachée celle de la Sarre, produisait même plus de fer que la zone Ruhr-Westphalie (39,72 % contre 38,69 % du total de la production allemande).

Comparaison avec la Ruhr.

C'était là, cependant, un état de choses exceptionnel. Dans sa rivalité avec la Ruhr qui se prolongea pendant plusieurs dizaines d'années avant et après 1900, la Sarre perdait peu à peu du terrain. Certes, la base d'approvisionnement en matière premières des deux régions était identique : elles manquaient toutes deux de minerai. Mais la Ruhr bénéficiait de certains avantages :

(i) En ce qui concerne la seconde matière première nécessaire à l'industrie sidérurgique, on a déjà dit que le charbon sarrois est inférieur à celui de la Ruhr pour la cokéfaction (2). La Sarre dépend de la Ruhr pour environ 20 % de son charbon à coke (3).

(ii) Lorsque le procédé Siemens-Martin fut découvert, la Ruhr, pays fortement industrialisé, disposa de grandes quantités de feraille.

(iii) La Ruhr a l'avantage important de posséder une excellente voie navigable, le Rhin, alors que la Sarre est, sous ce rapport, dans une position très défavorable (4). Cette situation a non seulement contribué au développement général de la Ruhr, mais elle lui a permis d'importer les riches minerais suédois et d'adapter progressivement son équipement à leur utilisation.

(1) M. Lambert, op. cit. page 137

(2) Cf. page 127 ci-dessus

(3) En ce qui concerne la cokéfaction des charbons sarrois, cf. pages 135-136

(4) Cf. également ci-après, pages 168-174

(iv) L'importance de la cokéfaction dans la Ruhr a permis de créer des industries secondaires d'une extrême importance qui se sont finalement révélées plus profitables que les industries de base.

(v) Les possibilités d'intégration verticale dans tout le domaine du charbon et de l'acier ont constitué pour la Ruhr un autre avantage économique, tant du point de vue financier que de celui de l'organisation. Cette intégration n'était pas possible en Sarre où, si les mines de charbon étaient propriété de l'Etat, les aciéries relevaient de la libre entreprise.

La prépondérance économique de la Ruhr qui résulte de ces avantages entraîna la subordination des intérêts sarrois à ceux de la Ruhr, à l'intérieur de l'empire allemand. Cet état de choses que les historiens allemands ne paraissent pas contester, a fourni à la France un argument majeur vis-à-vis de la population sarroise. Il y a lieu de noter à ce propos que le même argument est maintenant retourné par l'adversaire qui prétend qu'à l'intérieur de l'Union économique franco-sarroise, un traitement préférentiel est délibérément accordé à l'industrie minière et sidérurgique lorraine au détriment de la Sarre (1). Là encore, comme dans le cas de la Ruhr, l'industrie lorraine bénéficie déjà d'un avantage naturel : celui d'être à proximité des gisements de fer. Cette situation particulière de l'industrie lourde sarroise dans sa concurrence avec les grands groupes régionaux, quelle que soit la zone douanière à laquelle la Sarre ait tour à tour appartenu, a été un des facteurs décisifs de son évolution.

B. Interdépendance des régions industrielles.

A côté de cette rivalité entre les différentes régions industrielles de l'Europe occidentale, il convient de noter leur interdépendance. Jusqu'à la première guerre mondiale, cette interdépendance fut si étroite qu'elle pouvait donner l'impression d'une seule entité économique du charbon et de l'acier. Les deux aciéries de Neunkirchen et de Dillingen (2)

-
- (1) Cf. ci-dessus pp. 132-133 et ci-après p. 144 et 194-195
(2) Fondés par le marquis de Lénoncourt, en 1685, ces établissements furent achetés par les frères Gouvy en 1765 (cf. partie A, p. 18 ci-dessus). Même après qu'ils furent passés entre les mains des frères Stumm, les actionnaires français maintinrent leur position. Lors des discussions confidentielles sur la production allemande d'armements, ils se retiraient tout simplement dans une salle contigue du château où se tenaient les réunions. Cf. "Ce qu'il faut savoir de la Sarre", p. 39 Jean de Pange. Paris 1933.

furent acquises, au début du XIXe siècle, par les frères Stumm, originaires de la province allemande de Hunsrück. Entre 1850 et 1860, des industriels belges et luxembourgeois fondèrent les hauts-fourneaux de Burbach, qui devinrent plus tard la propriété de l'ARBED, la grande entente industrielle luxembourgeoise. Après 1871, la France possédait encore des intérêts dans la région de Metz et de Thionville et il existait des concessions allemandes et sarroises à Briey et à Longwy, du côté français de la nouvelle frontière. A la suite de l'acquisition des gisements de minerai de fer de Lorraine, les entreprises métallurgiques sarroises se mirent à construire des hauts-fourneaux à proximité des gisements, "ce qui leur permettait de ne plus transporter que 1,2 tonne de coke au lieu de 3 tonnes de minerai" (1). L'Etat ayant, en Sarre, le monopole des houillères, les industriels sarrois se rendirent également acquéreurs d'actions de houillères situées en dehors de la Sarre, dans la Ruhr par exemple. Il existait ainsi des relations étroites entre les aciéries de la Sarre, les mines de fer et les hauts-fourneaux de Lorraine, l'industrie lourde belgo-luxembourgeoise et les mines de charbon de Ruhr-Westphalie. (2)

C. Propriété

Beaucoup de ces relations se trouvèrent brisées à la suite de la guerre, mais d'autres contacts s'établirent entre 1920 et 1940 par la formation de cartels. En Sarre, le principal problème qui se posait était celui de la propriété des aciéries, position-clé de l'économie sarroise. Après 1919, les biens allemands de Lorraine furent placés sous séquestre et on ne fit pas d'exception pour les biens sarrois. "En disposant des biens sarrois (en Lorraine), placés sous séquestre, le Gouvernement français exigea, estime-t-on généralement, que les acquéreurs français achètent en même temps aux anciens propriétaires la majorité du capital de la firme sarroise afin de s'en assurer également le contrôle. Que cette condition ait réellement existé ou non, c'est ce qui s'est produit généralement" (3). Vers 1925, le capital français s'était porté acquéreur d'intérêts qui lui permettaient de contrôler trois des cinq principales aciéries (Dillingen, 100 % et Neunkirchen et Brebach, 60 %). Les usines de Burbach restaient sous le

(1) M. Lambert op. cit. page 139

(2) Cf. G. Schneider "Die Wahrheit über die Saarfrage" Cologne 1951 pages 37-38 et R. Herly "Les conditions de production de la métallurgie sarroise depuis 1815", Nancy 1826

(3) M. Lambert op. cit. pages 148-149

contrôle de l'ARBED. Une seule entreprise sidérurgique sarroise restait entièrement allemande : l'aciérie de Röchling à Völklingen. Après que les négociations douanières franco-allemandes de 1926-1928 eurent ouvert à la Sarre des débouchés sur le marché allemand, on enregistra des retraits considérables de capitaux français des industries sarroises; dès avant 1935, par exemple, la participation française au capital de Dillingen était tombée à 60 %, et à 15 % seulement pour celui de Neunkirchen.

Après la seconde guerre mondiale, les aciéries furent de nouveau placées sous séquestre par les autorités françaises. L'Acierie de Burbach fut bientôt restituée à l'ARBED. L'administration des séquestres des fonderies de Dillingen et de Halberg fut dissoute à la date du 31 décembre 1951. Comme avant la guerre, ces deux fonderies sont encore la propriété de capitaux français dans la proportion d'environ 60 %. La fonderie de Dillingen dépend financièrement des "Forges et Chantiers de Homécourt" et celle de Halberg de la "Société des Hauts-Fourneaux de Pont-à-Mousson". Le reste du capital est allemand. Völklingen et Neunkirchen sont encore à ce jour sous séquestre, mais elles ont été temporairement louées à un consortium d'intérêts allemands et français qui les dirige. (1)

D. Evolution de la production

On trouvera dans le tableau ci-après les chiffres de production (en millions de tonnes) pour certaines années depuis 1913 :

Production d'Acier (en millions de tonnes)

	<u>Fonte</u>	<u>Acier brut (1)</u>	<u>Laminés</u>
1913	1,4	2,1	1,7
1922	2,1	2,2	1,8
1932	1,3	1,5	1,1
1935	1,9	2,1	1,7
1938	2,4	2,6	2,1
1943	2,3	2,4	1,8
1946	0,2	0,3	0,2
1947	0,7	0,7	0,5
1948	1,1	1,2	0,9
1949	1,6	1,7	1,3
1950	1,7	1,9	1,4
1951	2,4	2,6	1,9
1952	2,8	2,8	2,1
	(1) Dont 75 à 80 % d'acier Thomas		

(Source : Statistiques officielles de la Sarre)

(1) "Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen" op. cit. p. 25, cf. cependant la lettre de M. Schuman à M. Hoffmann, partie B, pp. 107-109 ci-dessus.

Il ressort de ces chiffres que ce n'est qu'en 1951 que le niveau de production de 1913 a été de nouveau atteint en ce qui concerne l'acier brut et les laminés. La position de la fonte est différente. En 1922 sa production s'était déjà accrue de 50 % par rapport à celle de 1913. Cette situation s'explique par la perte des hauts-fourneaux des filiales lorraines, cette perte ayant, après 1920, incité la métallurgie sarroise à réaliser toutes les opérations en série. Cette manière de faire entraîna également une économie calorifique qui aboutit à un accroissement de la production sarroise de fonte.

En 1945, les aciéries avaient pratiquement cessé toute activité. Depuis lors, la production de fonte, d'acier brut et de laminés a régulièrement progressé d'année en année. L'essor rapide enregistré à partir du second semestre de 1950 correspond à une augmentation de 40 % des trois catégories et a permis à la production d'égaliser celle de l'année record de 1938 (sauf pour les produits laminés, les laminoirs ayant souffert des bombardements alliés).

E. Production dans le cadre de la C.E.C.A.

Pour les pays participant à la C.E.C.A. et les autres pays producteurs d'acier d'Europe les chiffres de la production d'avant guerre et d'aujourd'hui sont, en ce qui concerne l'acier brut, les suivants :

Production d'Acier
 (en millions de tonnes)

Pays	1938	1951	1952	Rapport 1951/ 1938 (%)
Allemagne	17,9	13,5	15,8	75,4
Sarre	2,6	2,6	2,8	101,9
France	6,2	9,8	10,9	158,1
Belgique	2,3	5,1	5,0	219,5
Luxembourg	1,4	3,1	3,0	218,3
Pays-Bas	0,0	0,6	0,6	1.150,0
Italie (1)	2,3	3,0	3,5	130,4
TOTAL CECA	32,7	37,6	41,6	115,0
Royaume-Uni	10,6	15,9	16,4	150,6
Suède	1,0	1,5	1,8	154,3

(1) Estimation

Tous les pays énumérés, à l'exception de l'Allemagne, ont accru leur production d'avant-guerre d'au moins 50 %, alors que la Sarre atteignait seulement son niveau d'avant-guerre, ce qui la place en-dessous de la moyenne d'accroissement de la C.E.C.A. qui est de 13 %. Cette situation s'explique par la lenteur relative du redressement au cours des années qui suivirent immédiatement la guerre, les aciéries sarroises ayant alors fortement souffert de la pénurie de coke. Entre 1950 et 1951, la production sarroise s'est toutefois élevée plus rapidement que celle des autres pays d'Europe occidentale, gagnant 37,3 % alors que la moyenne au sein de la C.E.C.A. n'était que de 9,2 %. En 1951, la production sidérurgique sarroise comptait pour 6,9 % dans le total de la C.E.C.A., pour 21,0 % dans celui de l'Union économique franco-sarroise et pour 16,1 % dans l'ensemble de la production germano-sarroise.

F. Investissements.

La plupart des investissements opérés au cours de la période d'après-guerre dans l'industrie sidérurgique sarroise l'ont été par autofinancement. Cette politique est encouragée par la réglementation des prix applicable aux aciéries françaises et sarroises, qui prévoit que les "retenues pour amortissements techniques" peuvent être incluses dans le prix; celles-ci ont atteint, en 1951, jusqu'à 1.300 francs par tonne. Sur les crédits du Plan Marshall, Neunkirchen a reçu 539 millions et Dillingen 1.400 millions de francs; cette dernière somme a été consacrée au financement d'un laminoir moderne pour plaques épaisses, entièrement automatique, qui permettra de tripler la productivité par tonne et de doubler la capacité de production. Grâce à cette installation, la capacité de cet établissement doit correspondre à 35 % de la production de plaques épaisses dans l'ensemble de la France et de la Sarre. Cette nouvelle orientation de la production de Dillingen, qui a abandonné la tôle mince et la plaque mince pour se consacrer à la plaque épaisse, a été jugée nécessaire à la suite de la construction récente de deux trains de laminoirs français, Usinor et Sollac, dont la capacité totale de production est égale à l'ensemble de l'ancienne production franco-sarroise. La construction de ces laminoirs a été possible grâce aux crédits du Plan Marshall; jusqu'en 1951, 40 milliards de francs de crédits Marshall ont été investis dans l'industrie sidérurgique française.

G. Débouchés

Il n'existe pas de statistiques exactes permettant d'illustrer la répartition de la production sidérurgique sarroise entre la Sarre, la France, l'Allemagne et les autres marchés, depuis 1913. Les chiffres reproduits dans le tableau suivant proviennent de sources privées et officielles diverses et indiquent simplement la tendance générale au cours des différentes périodes.

.../...

Ventes d'acier sarrois

	Pourcentage en valeur de l'ensemble de l'acier écoulé on			
	Sarre	Allemagne	France	Autres pays
1913	5	77 (1)	.	18 (2)
1925-31	.	40-60	.	.
1930-33	10	35	35	20
1938 (3)	23	68	.	9
1947 (3)	33	24	43	.
1948 (3)	40	19	39	2
1949 (3)	39	4	49	8
1950	28	12,7	41,7	17,6
1951	27 (4)	5	46	22
1952 (5)	31	6,5	50	12,5

(1) Alsace-Lorraine : 4 % (4) 32 % du volume
 (2) France comprise (5) Pour les 9 premiers
 (3) Laminés mois

On peut tirer de ces chiffres les conclusions suivantes :

- Le marché intérieur sarrois, très réduit avant la première guerre mondiale, a pris une importance croissante entre les deux guerres et absorbe depuis 1945 un tiers environ de la production totale du pays.

- Le marché allemand est resté au moins aussi important que le marché français entre les deux guerres, mais son importance est devenue relativement négligeable bien que sa position se soit renforcée vers la fin de 1952 (1); la faiblesse des exportations à destination de l'Allemagne s'explique principalement par les différences de prix, qui étaient les suivantes en 1951 pour l'acier Thomas :

.../...

(1) "Les experts sidérurgiques sarrois estiment que la Sarre pourrait, en temps normal, vendre environ 10 % de sa production à l'Allemagne occidentale". New-York Herald Tribune, Supplément spécial consacré à la Sarre, 20 septembre 1952.

Prix de l'acier Thomas

(en francs, à la tonne)

Article	Allemagne novembre 1951 départ usine	France octobre 1951 départ usine
Fer en barres	27.999	30.070
Tréfilés	48.424	30.550
Plaques épaisses	29.049	35.860
Plaques minces	35.524	42.750

(Source : Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen op. cit.)

- Le marché français absorbe à présent 40 à 50 % du total de la production sidérurgique sarroise;

- La part des autres pays s'accroît régulièrement, les chiffres atteints en 1950 et 1951 étant cependant exceptionnels (en 1951, les Etats-Unis ont importé plus d'acier sarrois que l'Allemagne, contre un tiers seulement au cours des neuf premiers mois de 1952).

V. PROBLEMES DES TRANSPORTS

La position géographique qu'occupe la Sarre au coeur de l'Europe en a fait depuis l'époque romaine un centre de communications. Elle est aujourd'hui une région de transit intense, en dépit du fait que les grandes lignes ferroviaires européennes passent au nord ou au sud du territoire. Le réseau ferré est l'un des plus denses d'Europe (482,5 km. par 1.000 km.2 en 1939, contre 128 km. en moyenne pour l'Allemagne). De grandes lignes relient directement la Sarre à Metz, Strasbourg et Thionville en France, et à Francfort, Trèves, Stuttgart et Ludwigshafen en Allemagne. Le réseau ferré a transporté 20 millions de tonnes de marchandises en 1931, année de crise, et ce chiffre avait doublé en 1938 (1).

D'autre part, les transports par voie d'eau ont toujours constitué un des problèmes majeurs de l'économie sarroise, et l'historique de ce problème offre un raccourci de l'ensemble de l'histoire économique du territoire. En effet, venant s'ajouter à la qualité inférieure du charbon sarrois et au manque de ressources en minerai de fer, l'absence de transports par voie d'eau à bon marché pour le charbon et l'acier a toujours contribué à affaiblir considérablement les possibilités de concurrence de l'économie sarroise. Ce point ressort clairement si l'on établit une comparaison avec les autres grandes régions industrielles du monde, et en particulier avec la région concurrente de la Ruhr - Westphalie, qui manque elle aussi de minerais de fer, mais qui a facilement accès au Rhin et alternativement à la mer et au système de canaux le plus développé d'Europe.

Les projets de canaux destinés à desservir la Sarre n'ont naturellement pas manqué, et même cette question a préoccupé vivement les milieux industriels sarrois depuis plus d'un siècle. Deux catégories de projets pour relier directement la Sarre au Rhin ont été examinés. L'un tend à créer une liaison grâce à une canalisation de la Sarre et de la Moselle jusqu'à Coblenze, c'est-à-dire d'abord dans la direction du nord-ouest, puis du nord-est. L'autre envisage la construction, à travers le Palatinat, d'un canal conduisant directement de Sarrebruck au Rhin (c'est-à-dire plus ou moins directement vers l'est ou le nord-est (2)).

(1) "L'Economie de la Sarre", op. cit. pp. 102-103

(2) Les trois tracés envisagés pour ce canal sont visibles sur la carte p. 149

Ière partie

A l'origine, la Sarre devait se voir attribuer une voie navigable orientée dans "l'autre direction", mais qui l'aurait également reliée au Rhin. Dès le Premier Empire des travaux avaient été entrepris pour ouvrir un canal permettant de transporter à bon marché le charbon sarrois vers la Lorraine, mais ils furent interrompus après 1815. A la suite de longues négociations, une convention fut signée en 1861 entre la France et la Prusse et cinq années plus tard la Sarre supérieure fut canalisée (328 km.) et reliée au nouveau "Canal des Houillères" (63,4 km.) qui, orienté vers le sud, rejoint le canal de la Marne au Rhin. Ce canal se dirige d'ouest en est, à environ 65 kilomètres au sud de la région industrielle de la Sarre et aboutit au Rhin à Strasbourg. La Sarre bénéficia de la réouverture des marchés de Lorraine, et la Lorraine de la réduction du coût du transport du charbon, malgré certaines dissensions au sujet du nouveau prix à demander aux consommateurs lorrains, ainsi que sur la question de savoir à qui l'opération avait davantage profité (1).

La mesure qu'il y aurait eu lieu de prendre ensuite pour améliorer la situation défavorable de transports de la Sarre "reléguée dans le coin sud-est de l'Etat allemand", aurait manifestement dû être de rendre la Sarre inférieure navigable jusqu'au point où elle rejoint la Moselle au sud de Trèves. A partir de cette jonction jusqu'au Rhin, la Moselle elle-même est accessible aux navires de moins de 450 tonnes. Les industriels sarrois et la Chambre de Commerce de la Sarre étaient favorables à ce projet afin de faciliter les transports en direction et en provenance de la Ruhr (2). Mais les mines d'Etat prussiennes s'y opposèrent "de peur que le charbon de la Ruhr, transporté à bon marché, ne vienne concurrencer le charbon sarrois dans leur propre district" (3)

Envisagée d'un point de vue plus large, la question de la canalisation de la Sarre inférieure ne formait qu'un élément d'un problème plus vaste, celui de relier la Ruhr à la région Lorraine-Sarre par une canalisation de toute la Moselle. Pour la Sarre, c'était même là une nécessité puisque le principal intérêt de la Lorraine et de la Ruhr était de s'acheter et de se vendre mutuellement autant de minerai et de charbon que possible. Parmi ces trois régions, la Sarre, sans pour autant être négligeable, ne représentait que des intérêts secondaires. Cependant, la situation de la Lorraine elle-même n'était pas très solide dans les années 1860 et 1870. Ce n'est qu'au cours des vingt dernières années du 19ème siècle que les minerais lorrains prirent de l'importance, grâce à la découverte en 1878 du procédé Thomas pour la fonte des minerais phosphoreux.

(1) Voir L.G. Cowan op. cit. pp. 67-68 et F. Hellwig, op. cit. pp. 25-26

(2) F. Hellwig op. cit. p. 70

(3) M. Lambert, op. cit. p. 138

En 1883, la canalisation de la Moselle, dont l'idée avait été lancée plus d'un siècle auparavant, fut reprise par la Chambre de Commerce de Coblençe et rencontra immédiatement l'appui d'industriels influents de la Ruhr-Westphalie. Ceux de la Sarre, en revanche, s'y opposaient à l'époque pour les raisons déjà indiquées, et ils réclamèrent comme condition de leur appui l'inclusion de la canalisation de la Sarre dans le projet. Plus tard, sous l'influence de la puissante famille Stumm, ils allèrent même plus loin et réclamèrent un canal reliant directement la Sarre au Rhin, à travers le Palatinat; ils voyaient là le seul moyen de "dédommager la région sarroise des inconvénients résultant d'une canalisation de la Moselle " (1).

Pendant qu'un projet de canalisation de la Moselle était en voie d'élaboration, la situation se modifia du tout au tout. La Ruhr bénéficia de la récente découverte du procédé Siemens Martin, pour lequel ses riches ressources en ferraille la désignaient tout particulièrement, tandis que la situation de la Sarre était, sous ce rapport, moins favorable. Dans le même temps, l'industrie sidérurgique de la Ruhr commençait à employer les riches minerais de fer suédois. Dans la mesure où la minette de Lorraine était encore utilisée, la Ruhr parvint, à partir de 1903, à la faire transporter à meilleur compte, après l'introduction d'un tarif ferroviaire réduit. Tout ceci fit que la Ruhr s'intéressa davantage à des projets de canalisation autres que celui de la Moselle. Quels qu'aient pu être pour la Sarre les effets économiques de l'ajournement de tous les projets de canalisation en discussion, ses conséquences politiques ne sauraient être sous-estimées. "La politique allemande d'avant-guerre en matière de transport ne sut pas reconnaître l'importance d'une voie d'eau dans les territoires frontaliers. Elle fut subordonnée aux revendications, fondées sur des motifs purement économiques, de la région industrielle rhéno-westphalienne.... Cette négligence de la frontière d'Alsace-Lorraine et de la Sarre par le Gouvernement allemand ne tarda pas à faire sentir ses effets, puisqu'elle fournit à la France ses meilleurs arguments à l'appui de ses revendications politiques" (2).

Cette situation devait se présenter à nouveau vers la fin des années 1930. Le seul changement intervenu était la canalisation de la Moselle de Metz à Thionville, entre

(1) Résolution adoptée par la Chambre de Commerce de la Sarre, décembre-janvier 1887-1888, citée par F. Hellwig op. cit. p. 72

(2) F. Hellwig, op. cit. p. 97

Ière partie

1927 et 1932, ce qui la rendait accessible aux navires de moins de 300 tonnes. Mais cette "petite canalisation" était une entreprise qui n'intéressait que la seule Lorraine et qui n'eut pas d'influence directe sur la situation respective de la Lorraine, de la Sarre et de la Ruhr. Après le retour de la Sarre à l'Allemagne en 1935, le problème essentiel de la réintégration économique demeura l'amélioration de la situation défavorable des transports de la Sarre au sein du territoire allemand. "La situation du commerce extérieur de la Sarre par rapport à la politique économique de l'Allemagne dépendra dans l'avenir de ce que la Sarre parviendra ou non à remédier à son éloignement des marchés allemands. Le rattachement ne sera pas réalisé de manière satisfaisante tant que l'industrie lourde de la Sarre ne sera pas étroitement reliée à ce qui, dans l'avenir, constituera le moyen de communications le plus important pour l'industrie lourde allemande, c'est-à-dire au réseau de voies navigables allemand. L'administration politique et économique de la Sarre et du Palatinat sarrois continuera à dépendre du canal du Palatinat au Rhin, en tant qu'il constitue un élément d'importance vitale dans les efforts accomplis par cette administration pour maintenir l'existence économique de ce district frontalier (1)".

Un autre texte allemand auquel on peut attacher une certaine importance (2) décrit de la manière suivante la situation de la Sarre au sein de l'Allemagne :

"La Sarre est plus éloignée des grands centres allemands de consommation que les autres régions industrielles de l'Allemagne, en particulier que la Rhénanie-Westphalie. Pour atteindre le consommateur le plus proche et rejoindre les grandes lignes de communications, il faut traverser une large bande de plaine comprenant le Palatinat, le Hunsrück et l'Eifel. Grâce au Rhin, Ludwigshafen-Mannheim, la plus proche des grandes villes industrielles, est d'un accès plus facile à partir de la Ruhr qu'à partir de la Sarre, car cette dernière ne possède pas de canal qui la relie directement au réseau allemand de voies navigables intérieures. Bien que la Sarre se place au troisième rang parmi les bassins houillers et au deuxième rang parmi les producteurs d'acier d'Allemagne, elle ne possède pas de réseau de communications avec le Rhin, principale artère commerciale de l'économie allemande. Il est vrai que le problème du canal se posait déjà avant la guerre, mais il n'a jamais pris autant d'acuité que depuis le "rattachement", car l'économie

(1) F. Hellwig, op. cit. p. 142

(2) Dr. Seibt "La réintégration de l'industrie lourde de la Sarre après 1935" (voir p. 168 ci-après).

ière partie

sarroise en est venue à s'orienter entièrement vers le nord-est depuis sa séparation avec l'arrière-pays de Lorraine et du Luxembourg. Ainsi que nous l'avons vu, un peu plus de la moitié seulement de la production charbonnière sarroise est absorbée par la Sarre elle-même et par la France. Le restant doit être écoulé en Allemagne ou sur d'autres marchés étrangers. Pour cela, les voies d'eau sont nettement insuffisantes, car, en 1936, 44,6% de la production charbonnière de la Ruhr était transportée par eau, contre 3,1% du charbon sarrois. Les fonderies elles aussi ont intérêt à livrer leurs produits par eau, mais pas dans la même mesure que les houillères. Elles peuvent être incitées à vendre leurs produits sur des marchés plus éloignés, car les usines métallurgiques ne sont pas devenues le centre d'une industrie de transformation prête à absorber la majeure partie de leur production, ainsi que l'ont fait les usines métallurgiques similaires de Rhénanie-Westphalie. Cette évolution naturelle a été entravée par les difficultés politiques et militaires dues à la proximité de la frontière. Dans l'avenir, la construction d'un réseau de canaux pourrait devenir plus importante pour les fonderies si les doggers de la Bade méridionale devaient être transportés à une large échelle pour être traités sur le territoire sarrois" (1).

"En l'absence d'une liaison directe par canaux avec le Rhin, la Sarre dépend presque entièrement du système ferroviaire, plus coûteux. On peut mesurer les inconvénients qui en résultent pour la Sarre en constatant que, même par un canal techniquement aussi désuet que le canal des Houillères, le transport revient moins cher que par fer et si l'on songe que le coût du transport des marchandises de Sarrebruck à Mannheim est comparable au coût total du transport par mer de Newcastle-on-Thyne à Rotterdam et du transport fluvial de Rotterdam à Mannheim. En outre, étant donné qu'un grand nombre de consommateurs importants ont créé des installations adaptées au transport par voie d'eau, ils ne seront pas disposés à accepter le charbon sarrois, tant qu'une voie d'eau efficace reliant la Sarre au Rhin n'aura pas été construite". (2)

Il va sans dire qu'à cette époque, le projet de canalisation de la Moselle, qui favorisait principalement la Lorraine, ne présentait pas d'intérêt pour les autorités allemandes. Cependant, la Chambre de Commerce sarroise avait travaillé depuis 1928 sur son ancien projet de 1888

(1) Op. cit. p. 147

(2) Op. cit. p. 150

tendant à l'ouverture d'un canal de la Sarre au Rhin à travers le Palatinat. Ce plan demeura sur le papier, surtout en raison des dépenses qu'il comportait. En remplacement, le Gouvernement allemand, pour donner satisfaction aux intérêts sarrois, décréta le tarif dit "als ob" (littéralement "comme si"), c'est-à-dire que les tarifs des transports ferroviaires furent abaissés de manière à équivaloir au tarif d'un transport par canal si ce dernier avait existé. Mais les Sarrois ne renoncèrent pas pour autant à l'idée du canal.

Aujourd'hui, la situation demeure à peu près la même. La Sarre aurait avantage à être reliée directement par une voie d'eau au Rhin et à ses principaux marchés allemands, mais un tel projet serait si coûteux que, pour le moment, il n'est pas envisagé sérieusement. (1)

Par ailleurs, la canalisation de la Moselle profiterait beaucoup moins à la Sarre qu'à la région industrielle concurrente de Lorraine et c'est pourquoi la Sarre ne s'intéresse guère aux études actuellement entreprises par des experts internationaux en vue de l'exécution de ce projet. Une des raisons essentielles de cette indifférence réside dans la difficulté de trouver les capitaux nécessaires (destinés à un minimum de 20 milliards de francs) pour compléter le projet par une canalisation de la Sarre inférieure, condition sine qua non pour que la Sarre en retire un bénéfice quelconque. Le projet de canalisation de la Moselle concerne la Sarre, puisque près d'un huitième de la partie du fleuve à canaliser traverse le territoire sarrois; c'est pourquoi la Sarre, de même que le Luxembourg, est censée devoir contribuer aux dépenses. Il est certain que les transports vers la Ruhr deviendraient milleur marché si le projet était exécuté

(1) Le projet risquerait de coûter plus cher que la canalisation de la Moselle et les régions industrielles qui y ont un intérêt direct sont moins nombreuses.

dans sa totalité (1). Mais l'intérêt principal de la Sarre à cet égard est de pouvoir atteindre facilement le marché de l'Allemagne du Sud, et les autorités sarroises se demandent si, même avec la Sarre complètement canalisée, les transports deviendront nécessairement moins chers". Tandis que la distance par fer jusqu'au Rhin est de 140 à 160 km. selon les destinations (en Allemagne méridionale), la distance le long de la Sarre via Trèves et Coblenze jusqu'à ces mêmes destinations est de 350 km., soit environ deux fois plus que la distance séparant la Ruhr de ces régions. En outre, le transport sur le Rhin par groupes de cinq péniches est beaucoup plus économique que le transport sur la Sarre qui ne peut s'effectuer que par bateaux d'un tonnage relativement faible" (2).

Ainsi la voie d'eau combinée du Canal des Houillères à partir d'Ensdorf (au sud de Dillingen, mais en passant par Völklingen) jusqu'au Canal de la Marne au Rhin demeure la seule voie navigable dont dispose la région industrielle de la Sarre. Cette voie d'eau présente de nombreux inconvénients. Elle n'est profonde que de deux mètres, et comporte 36 écluses, (27 sur le Canal et 9 sur la Sarre) dont beaucoup sont d'un type périmé. Elle n'est donc accessible qu'aux navires de 350 à 450 tonnes. Ces inconvénients techniques

(1) Les calculs suivants ont été établis pour les frais de transport des marchandises entre Thionville en Lorraine et Duisbourg dans la Ruhr :

	Tarif ferro- viaire ac- tuel	Tarif ferro- viaire prévu dans le cadre de la CECA	Canal de la Moselle
1 tonne de charbon	27 DM	20 DM	13,10 DM
1 tonne de minerai	17 DM	14 DM	9,90 DM

Source "Saarländische Bevölkerungs-und Wirtschaftszahlen"
op. cit. p. 293

(2) "Saarländische Bevölkerungs-und Wirtschaftszahlen"
op. cit. p. 294

sont aggravés par le fait que cette voie offre un accès quelque peu détourné pour les marchés allemands qui, du point de vue de la Sarre, offrent le plus d'intérêt. On peut avoir une idée de son importance actuelle si l'on considère qu'en 1951 un demi-million de tonnes de marchandises seulement ont été transportées en aval et 350.000 tonnes en amont, c'est-à-dire beaucoup moins que la capacité du canal ne le permet. Autrement dit, un maximum de 2,8% du minerai de fer en provenance de la France et de 5,8% du charbon à destination de la France ont été transportés par cette voie. (1)

On peut s'attendre à une amélioration de la situation des transports sarrois au cours des prochaines années; abstraction faite du projet de canalisation de la Moselle examiné ci-dessus, il importe de mentionner les plans déjà fort avancés des autorités françaises pour la modernisation de l'ensemble du réseau des voies navigables du nord et de l'est de la France, avec lequel la Sarre est reliée par le Canal des Houillères. On escompte que les réseaux ferroviaires de Thionville à Valenciennes et à Coblenze en Allemagne occidentale seront électrifiés dès 1954, et, par la suite, le premier de ces réseaux serait prolongé jusqu'à Strasbourg et Dunkerque. (2) Etant donné la pénurie actuelle de capitaux il est vraisemblable que les conflits d'intérêts entre les deux branches de transports deviendront de plus en plus manifestes. En ce qui concerne les investissements à effectuer et les avantages à en retirer, les transports par eau n'occupent pas toujours la meilleure position. Il n'est donc pas certain que la question du canal demeure, dans la vie économique de la Sarre, un facteur aussi important que dans le passé. Dans ce domaine aussi on devra tenir compte des effets que l'établissement d'un marché commun dans le cadre de la C.E.C.A. exercera sur le coût des transports. (3)

Pour compléter cet exposé, il convient d'ajouter que le rattachement de la Sarre au réseau d'autostrades allemands fut projeté et mis en train à Kaiserslautern après 1935, mais la guerre interrompit les travaux. Pendant l'entre-deux-guerres Sarrebruck fut relié à Cologne et Dusseldorf par voie aérienne et devint également une escale sur la ligne Paris-Berlin via Francfort et Paris-Munich via Mannheim. Toutefois, comme d'autres territoires de la région centrale située le long de la frontière franco-allemande, la Sarre est aujourd'hui mal desservie pour ce qui est des communications aériennes. (4)

-
- (1) Sans indiquer l'année, "l'Economie de la Sarre" donne les chiffres respectifs correspondants de 4,5% et 9,5% (p.102) La tendance à l'accroissement des transports ferroviaires s'explique probablement par le récent abaissement des tarifs qui les rend à peu près équivalents aux tarifs des transports par le Canal des Houillères.
- (2) Voir carte p. 149
- (3) Voir ci-après, p. 207
- (4) cf. la situation de Strasbourg à cet égard.

VI. AGRICULTEURS

A. Conditions générales.

La production agricole de la Sarre est tout à fait insuffisante pour assurer le ravitaillement du pays, et ce pour plusieurs raisons :

i) Les conditions naturelles sont dans l'ensemble défavorables à l'agriculture (sol sablonneux, etc.)

ii) La population est très dense en raison des ressources industrielles du territoire qui, depuis le milieu du siècle dernier, ont provoqué une désertion des campagnes.

iii) Le morcellement extrême des propriétés est en étroit rapport avec ce dernier facteur. La majeure partie des exploitations sarroises ne comprennent que quelques hectares, souvent cultivés à la main et qui ne se prêtent donc pas à la mécanisation. En 1939, près de 60 % des exploitations agricoles et forestières comptaient moins de deux hectares et 86 % moins de 5 hectares (en tout, environ un tiers de la superficie emblavée). La proportion des exploitations agricoles de moins de deux hectares était deux fois supérieure en nombre de fermes et plus de cinq fois en superficie à la moyenne allemande. En revanche, les exploitations de plus de 20 hectares occupaient, proportionnellement, une superficie deux fois moins élevée qu'en Allemagne (1).

Il résulte de tous ces facteurs que les rendements par hectare n'atteignaient pas avant la guerre la moyenne allemande, tout en étant supérieurs aux rendements français :

Rendements par hectare avant 1939 (en quintaux par hectare)

Produit	Sarre	Allemagne	France
Blé	17,2	22,6	15,5
Seigle	16,7	16,6	11,5
Pommes de terre	140	191,5	110

(Source : "L'Economie de la Sarre", op. cit., p. 93)

./.

(1) "L'Economie de la Sarre", op. cit. p. 90

Dans les premières années de l'après-guerre, la situation de l'agriculture sarroise semble s'être encore aggravée. Abstraction faite des modifications structurelles de l'économie dans son ensemble, qui s'oriente sans cesse davantage vers la production industrielle, on peut expliquer ce phénomène par des raisons précises : (1)

--Les plantes fourragères ont pris une place plus importante dans la production agricole, du fait que les exploitants ne sont pas encouragés à s'adonner aux cultures vivrières, les denrées alimentaires ne pouvant être vendues qu'à des prix réglementés.

- Les rendements des produits agricoles ont encore diminué du fait de l'épuisement du sol et de l'impossibilité d'obtenir des engrais en quantité suffisante, ce qui s'explique par l'exportation en France d'engrais phosphates et azotés dont la production indigène était suffisante pour couvrir les besoins de la Sarre.

B. Degré de l'autoravitaillement.

La mesure dans laquelle la production agricole indigène permet d'alimenter la population ressort des statistiques ci-après pour 1938 et 1951 (année relativement favorable), qui indiquent également le volume des produits agricoles importés au cours de cette dernière année.

./.

(1) United States Department of State, Documents and State Papers, October 1948, p. 440, L.G. COWAN, op. cit. p. 198.

Produit	Consommation par habitant (en kilogs.)		Couverture des besoins %		Produits agricoles importés (en tonnes)
	1938	1951	1938	1951	
Blé	53	-	31.7	-	40.000
Farine de blé	-	-	-	-	38.000
Seigle	59	-	47.6	-	15.000
Farine de seigle	-	-	-	-	1.000
Avoine	-	-	40.7	-	-
Orge	41	-	14.9	-	6.000
Pommes de terre p. la consom- mation hu- maine (1)	189	180	194.8 ⁽²⁾	74.1	65.000
Légumes frais	-	63	-	60.0	24.000
Fruits frais	-	47	-	78.2	10.000
Lait	103.1	59	45	100	-
Beurre	9	6	9.2	6.5	5.500
Boeuf	15	19	94.7	17.9	14.000
Veau	3	1.5	49	36.2	1.000
Porc	29	20	68.1	40.7	11.000
Oeufs (pièce)		135		34.6	85.000

(1) Chiffres approximatifs

(2) Compte-tenu des besoins industriels 80 % env.

Sources: L'économie de la Sarre, Saarländische
Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen.

Il apparaît que la consommation par habitant n'avait pas encore rejoint complètement le niveau d'avant-guerre: la raison en est l'accroissement de la population depuis 1939, qui a été de l'ordre de 15%. Cet accroissement explique également en partie la tendance nettement régressive d'autoravitaillement du territoire. Toutefois, le cas du lait fournit une exception remarquable: alors qu'avant la guerre plus de la moitié du lait consommé en Sarre devait être importé, ce pourcentage était tombé à 17% en 1949 et, en 1951 la Sarre se suffisait à elle-même à cet égard, grâce surtout à l'incorporation de nouveaux territoires (1). Les disponibilités locales en viande de boeuf et de veau sont également en voie d'amélioration, mais restent loin d'être suffisantes.

On a tenté à diverses reprises, avant la guerre comme après, d'exprimer par un pourcentage "global" la mesure dans laquelle les ressources de la Sarre permettent d'alimenter sa population. Les pourcentages suggérés se situent tous aux alentours de 25%. Cela signifie que, sans importations alimentaires, la Sarre ne pourrait assurer le ravitaillement de sa population que pendant moins d'un trimestre.

C. Origine des importations de produits alimentaires.

Jusqu'en 1913, l'essentiel des importations sarroises provenait des provinces limitrophes situées dans la zone douanière allemande, qui comprenait une grande partie de la Lorraine. Jusqu'en 1915, date de l'établissement du cordon douanier, l'Allemagne en assurait encore 70%. Au cours des années suivantes, l'Alsace-Lorraine devint le principal fournisseur de la Sarre en denrées alimentaires. Toutefois, les provinces allemandes limitrophes continuèrent à lui livrer des pommes de terre, de la margarine et du seigle; et "pour la majeure partie des denrées séchées ou de conserve, la Sarre dépendait toujours de l'Allemagne du fait que la population gardait des goûts allemands très prononcés" (2).

Après le rattachement à l'Allemagne de 1935, l'Allemagne occupa à nouveau une place prépondérante dans le ravitaillement de la Sarre. De la même façon la Sarre dépend aujourd'hui presque entièrement de la France pour ses approvisionnements en denrées alimentaires (3),

./.

(1) Voir également pp. 185-186 ci-dessous.

(2) Reynolds "The Saar and the Franco-German problem", p. 215, London 1934.

(3) Cf. G. Schneider, op. cit. pp. 10-11.

VII. PROBLEMES COMMERCIAUX ET MONETAIRES SOUS LE REGIME INTERNATIONAL.

Pendant la période qui a précédé la première guerre mondiale, durant laquelle la Sarre faisait partie de l'Allemagne, son commerce était orienté essentiellement vers le marché de l'Allemagne du Sud.(1) Les échanges avec la France étaient relativement peu importants. Après la guerre, le retour de l'Alsace-Lorraine à la France modifia la situation de la Sarre. En effet, quels qu'eussent été le statut politique attribué à la Sarre et le tracé de ses frontières douanières, ses relations commerciales avec l'Allemagne et la France auraient de toute manière subi certaines modifications. Mais le Traité de Versailles alla plus loin : le Bassin de la Sarre lui-même fut incorporé au régime douanier français et, par suite de l'attribution à la France de la propriété des mines, la monnaie française eut cours dans le Bassin de la Sarre.

A. Evolution du commerce - Conventions douanières spéciales.

Le Traité de Versailles s'efforça, au moyen de certaines réglementations, d'éviter les perturbations qui auraient pu résulter de la réforme qu'il apportait au régime douanier et à la propriété des mines. En premier lieu, l'Etat français, tout en ayant "toute liberté de procéder, comme il l'entendra, à la distribution, à l'expédition et à la fixation des prix de vente des produits de mines et de leurs dépendances", s'engagea "à ce que les demandes de la consommation locale, industrielle et domestique, soient toujours satisfaites dans la proportion qui existait, au cours de l'exercice 1913, entre la consommation locale et la production totale du Bassin de la Sarre".(2) En outre, "aucune taxe d'exportation ne sera mise sur les produits métallurgiques ou le charbon sortant dudit territoire à destination de l'Allemagne, ni sur les exportations allemandes à destination des industries du territoire du Bassin de la Sarre".

(1) "En 1913, les trois-quarts des exportations sarroises vers le Reich (Alsace-Lorraine non comprise) allaient à l'Allemagne du Sud (région du Rhin-Main, Bade, Wurtemberg et Bavière). Par ailleurs 14,2 % du total des exportations sarroises allaient à la Rhénanie (y compris la Ruhr) qui, à maints égards, ressemble au Bassin de la Sarre, et 10 % seulement aux autres régions de l'Allemagne". (H.Overbeck et G.Sante, Saar-Atlas, Justus Perthes, Gotha 1934, p.20).

(2) Article 15 de l'Annexe au Traité de Versailles.

Ière partie

Les produits sarrois en transit sur le territoire allemand, de même que les produits allemands en transit sur le territoire sarrois" seront libres de toute taxe douanière".(1)

Certaines clauses ne portant que sur une période transitoire de cinq ans étaient de la plus haute importance. Pendant cette période, "les produits originaires et en provenance du Bassin jouiront de la franchise d'importation en Allemagne" et "l'importation d'Allemagne sur le territoire du Bassin des articles destinés à la consommation locale sera également libre de droits de douane". Tandis que la frontière vers l'Allemagne demeure ouverte, une restriction est apportée au libre échange des marchandises entre le Bassin de la Sarre et la France : "Pour chaque article en provenance du Bassin, et dans lequel seront incorporés des matières premières ou des demi-ouvrés venant d'Allemagne en franchise, le Gouvernement français se réserve de limiter les quantités qui seront admises en France à la moyenne annuelle des quantités expédiées en Alsace-Lorraine et en France au cours des années 1911-1913"(2).

Même avant que les barrières douanières entre la Sarre et l'Allemagne eussent été supprimées, et que la Sarre fût officiellement, le 10 janvier 1925, englobée dans le régime douanier français, la nécessité de nouveaux accords commerciaux entre la Sarre et l'Allemagne s'était fait sentir des deux côtés. Les auteurs français en voient la raison dans ce qu'aucune mesure de réadaptation véritablement efficace n'avait été prise pendant la période transitoire (3). Peut-être est-ce exact et doit-on en trouver l'explication partielle dans le fait que les industriels français craignaient la concurrence de la Sarre à une époque où sévissait une crise de surproduction que la France avait ressentie tout particulièrement en raison de la réintégration de l'industrie lourde lorraine. Toutefois, d'un point de vue à plus longue échéance, la nécessité qu'éprouvait l'industrie sarroise, avant 1925, de ne pas être coupée artificiellement du marché allemand, doit plutôt apparaître comme une conséquence inéluctable du changement de régime; dans ces conditions, aucun accord purement transitoire ne pouvait être considéré comme satisfaisant. C'est ainsi que l'année 1924 vit non seulement une intensification des exportations sarroises vers l'Allemagne, mais encore des préparatifs de négociations entre les Gouvernements français et allemand sur le problème des échanges germano-sarrois.

(1) Article 31 de l'Annexe au Traité de Versailles.

(2) Article 31 de l'Annexe au Traité de Versailles

(3) Cf. R.Herly, op.cit. p.88

Ces négociations devaient durer, avec des interruptions, de 1925 à février 1928, époque à laquelle fut conclu un traité général consolidant les accords de moindre importance passés précédemment. Le problème était extrêmement complexe et, de part et d'autre, les considérations politiques l'emportaient sur les considérations économiques. Des négociations se poursuivaient parallèlement entre les Gouvernements au sujet des échanges franco-allemands en général, et ainsi qu'entre les entreprises sidérurgiques elles-mêmes, en vue de la répartition des marchés intérieur et extérieur. Du côté allemand, on attachait beaucoup d'importance au désir de la Ruhr de voir les industries sidérurgiques de la Sarre rattachées à la "Rohstahlgemeinschaft" allemande. Le Gouvernement français était soucieux de réserver à l'Alsace-Lorraine une partie aussi grande que possible du marché sarrois des biens de consommation, en même temps qu'il hésitait à avantager les industries sarroises sur le marché allemand par rapport aux industries d'Alsace-Lorraine.

Ainsi, pour des raisons compréhensibles, le caractère spécifique du problème sarrois était davantage souligné du côté allemand que du côté français, la France ayant tendance à se référer aux négociations commerciales générales franco-allemandes. L'accord final prévoit notamment l'admission en franchise sur le territoire allemand du fer, de l'acier, de la poterie et du verre sarrois, selon des contingents établis d'après la consommation d'avant-guerre, tandis que certains biens d'équipement industriel et biens de consommation allemands étaient admis en Sarre, soit en franchise pour certaines quantités déterminées, soit en bénéficiant de réductions sur le tarif douanier général. On considéra qu'un contrôle strict était nécessaire, pour empêcher la Sarre de constituer une brèche dans les deux régimes douaniers, au détriment de l'un et de l'autre (1).

Sous le régime international la Sarre bénéficia donc, dans l'ensemble, d'une situation favorable "en tant que zone industrielle offrant un marché commode aux deux grands Etats entre lesquels elle était située et qui, chacun de son côté, s'efforçaient de gagner les faveurs des producteurs sarrois." (2)

(1) Cf. p.ex. R.Herly, op.cit. et "Deutsche Wirtschaftszeitung", Berlin, 26 avril 1928.

(2) L.G. Cowan, op.cit., p.151

Iere partie

Le développement des échanges franco-sarrois constitue le trait le plus remarquable de cette période, en particulier après 1925 (1). Avant 1914, 75% de la production de fer et d'acier avaient été dirigés sur l'Allemagne, et 0,1% seulement sur la France. Entre 1925 et 1930, la France reçut 34,4% de la totalité des produits métallurgiques de la Sarre, contre 45,5% pour l'Allemagne; et en 1933, le pourcentage des produits dirigés sur la France atteignait presque celui des produits dirigés sur l'Allemagne. En même temps la Sarre se plaçait au sixième rang parmi les clients de la France, en particulier pour les produits agricoles, car la Lorraine avait, dans une large mesure, remplacé la Rhénanie comme source d'approvisionnement en denrées alimentaires.

(1) Il est impossible d'entrer ici dans toutes les difficultés qui se présentent lorsqu'on veut évaluer les chiffres du commerce sarrois. Ces difficultés proviennent du fait qu'il n'existe pas de statistiques exactes sur les échanges entre la Sarre et les pays avec lesquels la Sarre formait à un moment donné une union douanière. On a ordinairement recours aux statistiques ferroviaires. Mais "les statistiques ferroviaires, qui ne portent que sur les colis de plus de 500 kilos, ne présentent pas un tableau complet, même en y ajoutant le trafic par canaux. Il n'y a entre la France et l'Allemagne qu'une frontière terrestre, de sorte qu'il existe plusieurs autres moyens de transport, par camion et par voie postale. La Sarre et les régions frontalières de la France sont très étroitement reliées, car leurs habitants parlent le même langage (divers dialectes allemands), utilisent la même monnaie et un grand nombre d'entre eux ont des parents au-delà de la frontière. Les allées et venues sont donc incessantes d'un côté à l'autre de ce qui n'est après tout qu'une frontière arbitraire du point de vue des relations normales. Tous ces facteurs rendent naturellement une évaluation très difficile." (M. Lambert, op.cit., p.184)

Le "Deutsche Institut für Konjunkturforschung", décembre 1934 (cité par le Prof. B. Ranecker, "Die Sozialen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Elsass-Lothringen und dem Saargebiet 1920-1935 p.91-98)" analyse les évaluations françaises des échanges franco-sarrois et obtient des chiffres d'environ 50% inférieurs. Tous les chiffres des échanges, à l'exception de ceux du charbon et peut-être de l'acier, doivent donc être examinés en tenant compte de ces réserves.

Un auteur allemand formule les remarques suivantes sur ce changement d'origine des importations alimentaires: "D'un point de vue strictement économique, ce fait ne présentait pour la Sarre ni avantage ni inconvénient. Ceux qui en ont souffert sont les agriculteurs des régions frontalières d'Allemagne, à savoir le Palatinat rhénan occidental, les pays de Hunsrück, Birkenfeld et Eifel, tandis que les fruits étaient récoltés par les agriculteurs de Lorraine". (1) Ceci met en évidence l'un des aspects du problème sarrois qui n'est pas toujours souligné : le changement de régime peut affecter les régions limitrophes, françaises, ou dans le cas présent, allemandes, autant ou même davantage que la Sarre elle-même.

Ainsi qu'on l'a montré dans la partie historique du présent Rapport, toute la période du régime international peut être qualifiée de période transitoire, précédant le plébiscite de 1935. Il est impossible d'examiner ici toutes les difficultés causées à l'économie de la Sarre par l'incertitude générale de la situation. Il suffit d'indiquer que la possibilité d'un changement de régime avait été prévue par le Traité de Versailles qui disposait que, si la Sarre était réunie à l'Allemagne et les mines de charbon rachetées par l'Allemagne, "l'Etat français et les nationaux français auront le droit d'acheter la quantité de charbon du Bassin justifiée par leurs besoins industriels et domestiques à cette date." (2)

La clause citée ici équivalait à une reconnaissance des intérêts particuliers de la France dans le charbon sarrois. En ce qui concerne le commerce en général, la situation qui avait existé vers 1925 se reproduisit dix ans plus tard, mais sous des aspects légèrement différents. Il s'agissait cette fois d'amoindrir les répercussions sur le commerce d'une séparation éventuelle entre la Sarre et la France. Des négociations étaient en cours depuis 1929-1930 entre les deux gouvernements et la Société des Nations se préoccupait également de l'affaire. Deux traités de commerce furent signés par la France et l'Allemagne avant la fin du mois de février 1935. Des quantités déterminées d'un certain nombre de produits agricoles, dont le lait, le boeuf, le porc, le beurre, le fromage, devaient être importées, normalement en franchise, de France en Sarre, tandis que des quantités déterminées

(1) Voir P. Wizinger : "Die Versorgung des Saargebietes mit Landwirtschaftlichen Erzeugnissen vor und nach der Errichtung der Zollgrenze, Zusammenfassung und Schluss, Heidelberg 1929.

(2) Article 37 de l'Annexe au Traité de Versailles.

de produits industriels sarrois (notamment parfums, articles de ménage, meubles, papier, bière, acier, feuillards, chaussures, vêtements d'homme, porcelaine, tubes, produits d'aluminium) devaient être importées en France en bénéficiant d'un tarif minimum réduit. En raison de l'opposition des milieux industriels d'Alsace-Lorraine, l'accord fut dénoncé quelques mois plus tard (1).

On montrera plus loin que la question des relations commerciales de la Sarre avec "l'autre pays" a toujours été un point capital au cours de la "période allemande" qui a précédé la seconde guerre mondiale, comme pendant la période française qui dure depuis 1945.

B. Introduction du franc français

Les signataires du Traité de Versailles n'avaient pas l'intention de compléter par une union monétaire l'union douanière créée par le Traité entre la France et la Sarre. Sur ce point, le Traité se borne à stipuler qu' "aucune prohibition ni restriction ne sera imposée à la circulation de la monnaie française sur le territoire du Bassin de la Sarre" et que "l'Etat français aura le droit de se servir de la monnaie française pour tous ses achats ou paiements et dans tous ses contrats relatifs à l'exploitation des mines ou de leurs dépendances". (2)

On peut se demander comment un système de dualisme monétaire aurait fonctionné en Sarre et dans quelle mesure il aurait contribué à la stabilisation des relations commerciales de la Sarre avec les deux grands pays de l'Est ou de l'Ouest, si le mécanisme monétaire de la période d'avant-guerre avait fonctionné de manière satisfaisante sans effondrement des monnaies nationales. Il reste que la chute du mark dans les années 20 obligea en 1923 la Commission de Gouvernement à déclarer le franc français seule monnaie légale dans le Bassin de la Sarre.

Les événements qui ont donné lieu à la décision de la Commission furent en bref les suivants. Au cours des six premiers mois, l'Administration française des Mines ne fit pas usage du droit que lui accordait le Traité de Versailles de payer son personnel en francs.

(1) Voir également page 198 ci-dessous.

(2) Article 32 de l'Annexe au Traité de Versailles.

Mais le mark allemand se dépréciait déjà, ce qui signifiait pour la population sarroise un relèvement du coût de la vie, encore aggravé par une réelle pénurie de produits alimentaires et autres. Cette pénurie empira à la suite des achats à bon marché effectués par les Lorrains en francs français. Les ouvriers réclamèrent des augmentations de salaires. En juin 1920, l'administration des Mines déclencha le mouvement en décidant de payer les mineurs en francs français. Le tiers de la population vit ainsi son pouvoir d'achat s'accroître subitement. "Les demandes d'augmentation s'étendirent aux ouvriers métallurgistes et aux employés du gouvernement. Le 25 juin, une grève à laquelle participèrent plus de 40.000 ouvriers de toutes les branches de l'industrie du fer et de l'acier éclatait à propos de la question des salaires.... Il était à peu près impossible d'établir un budget pour le territoire en face de l'incertitude qui entourait la valeur future de la monnaie.... Au cours de sa réunion du 1er décembre, la Commission entendit un rapport du Président qui soulignait la nécessité de payer en francs les employés des Chemins de fer, des Postes et du Télégraphe.... La Commission décida au cours du trimestre suivant qu'à dater du 1er mai 1921 les traitements de tous les fonctionnaires seraient payables en francs.... Le fléchissement continu du taux de change du mark ne pouvait qu'entraîner, au cours de l'année suivante, des épreuves accrues pour la fraction de la population qui utilisait toujours la monnaie allemande et la Commission fut finalement obligée de déclarer qu'à dater du 1er juin 1923, le franc aurait seul cours légal." (1)

Les partis politiques de la Sarre prétendirent que la généralisation de la circulation du franc n'avait jamais été réclamée par la majorité de la population. Le gouvernement allemand déclara que le franc français ne devait être considéré que comme monnaie légale de fait, mais que le mark devait rester monnaie légale de droit. Une opposition particulière se manifesta contre le fait que le franc restait monnaie légale même après la stabilisation du mark allemand en 1924 ("Rentenmark"). Quant aux Sarrois, les avantages retirés par eux furent de courte durée, car la dévaluation de la monnaie française en 1928 devait plonger l'économie de la Sarre dans de nouvelles difficultés. Un fait met en lumière ce changement de situation : le gouvernement allemand paya les frais de déplacement des Saargänger depuis leur résidence dans le pays de Hunsrück et le

./.

(1) L.G. Cowan, op.cit., p.134-135.

Palatinat jusqu'à leur lieu de travail en Sarre, et leur accorda en outre une allocation mensuelle directe pour leur permettre de subvenir à l'entretien de leur famille en Allemagne ; car, dans ce pays, ils devaient acheter en marks mais leur salaire était payé en francs (1).

En résumé, l'introduction du franc français en Sarre, décrétée en 1923 par la Commission de Gouvernement, n'était pas prévue dans le Traité de Versailles, mais fut provoqué par l'effondrement du mark. Elle contribua sans conteste à faire de la Sarre un débouché essentiel pour les produits agricoles français à provoquer une nouvelle orientation générale des échanges vers la France, ainsi qu'à faciliter aux capitaux français l'accès des industries sarroises. (2)

./.

(1) Wambaugh, Op.cit., p. 13-14.

(2) Voir ci-dessus, pp. 141-142

VIII. PROBLEMES POSES PAR LA REINTEGRATION
A L'ECONOMIE ALLEMANDE APRES 1935.

Liens entre la Sarre et la Lorraine.

Comme on l'a indiqué dans la partie historique du présent Rapport (1) le Dr. Seibt a publié pendant la seconde guerre mondiale une importante étude sur ces problèmes (2). On trouvera ci-dessous plusieurs citations textuelles de son ouvrage, qui résument l'essentiel de sa thèse.

" Les nouvelles frontières politiques n'ont pas la même importance pour le bassin houiller de la Ruhr et celui de la Sarre. Les fonderies de la Ruhr ont pu se passer assez facilement de leurs sources de "minette" - bien qu'au prix de sacrifices considérables - leur proximité de la mer leur permettant d'importer des minerais de Suède, d'Espagne, d'Afrique du Nord etc.. Pour les fonderies de la Sarre, cette adaptation n'a pas été possible car la Sarre est située trop loin à l'intérieur des terres et ses canaux désuets sont tout à fait insuffisants pour lui permettre de communiquer avec le Rhin et le réseau français. Par leur position géographique, les fonderies de la Sarre se tournent naturellement vers les minerais de la Lorraine et du Luxembourg, pour autant que l'Allemagne elle-même ne puisse leur en fournir. L'interdépendance naturelle des sources de matières premières de la Lorraine, du Luxembourg et de la Sarre a laissé subsister à travers les frontières des liens puissants, même à présent que l'unité d'avant-guerre s'est rompue...." (3)

La France - le plus grand consommateur de charbon sarrois

" Il était plus facile de vendre du charbon sarrois en France, pays importateur de charbon, que de l'écouler sur le marché allemand déjà saturé.

(1) Voir ci-dessus pp. 58-59

(2) "La réintégration de l'industrie lourde de la Sarre après 1935". Etudes munichoises d'Economie politique Gustav Fischer- Jena, 1941.

(3) Op. cit. p. 1.

Ière partie

" Les deux principales questions qui se posèrent aux bassins houillers sarrois après leur retour à l'Allemagne furent de savoir : premièrement, dans quelle mesure le marché français, qui avait jusqu'alors absorbé la majorité du charbon exporté de Sarre, maintiendrait sa position, et deuxièmement dans quelle mesure le charbon sarrois trouverait des débouchés sur le marché allemand. La réponse à la seconde question dépendait pour beaucoup de la réponse à la première(1)".

" Ainsi (du fait des contingents accordés par l'Entente charbonnière rhéno-westphalienne) l'exploitation des bassins sarrois a été plus que protégée. En 1938, on a extrait 14,4 millions de tonnes. Si, malgré les ventes au RWKS (2), il n'a pas été possible de maintenir les mines sarroises en pleine activité, et si l'on s'est plaint des difficultés rencontrées à trouver des débouchés, il ne faut pas en voir la raison dans le contingent attribué à l'Entente, mais dans l'hésitation des autres ententes allemandes à s'approvisionner en charbon sarrois. En 1934, non seulement le RWKS, mais toutes les ententes charbonnières allemandes s'étaient déclarées prêtes à trouver des débouchés pour le charbon sarrois sur le marché allemand. Le but recherché était que la charge de la campagne dite "Aide à la Sarre" ne retombe pas sur le seul RWKS, mais soit réparti sur toute l'économie charbonnière allemande selon un plan déterminé. Même des régions très éloignées comme la Haute Silésie devaient y participer en cédant une partie de leur marché à la Ruhr, la Ruhr en faisant autant pour la Sarre. Il ressort clairement de déclarations faites par les dirigeants des mines sarroises que les promesses des autres ententes allemandes n'avaient pas été suffisamment tenues jusqu'en 1937. Cela s'expliquait principalement par le grand développement qu'a connu, après la guerre, l'extraction de la lignite en Allemagne du Sud. Le RWKS faisait observer : "Les bassins sarrois n'ont pu travailler à plein rendement au cours du premier semestre de l'année officielle, comme c'était le cas au cours de l'année commerciale précédente 1935-36, parce que certaines ententes n'ont pas pris assez de leur charbon. La charge d'écouler le charbon sarrois en a été d'autant plus lourde sur nos épaules." Le contingent d'approvisionnement pour chaque entente fut finalement fixé après de longues négociations par le Ministre de l'Economie du Reich au cours de l'été de 1938. (3).

./.

(1) Op. cit. p. 25.

(2) Rheinisch-Westphälisches Kohlensyndikat.

(3) Op. cit. p. 33-34.

Le minerai lorrain est indispensable aux usines métallurgiques sarroises

Les problèmes résultant de la séparation de la région économique Sarre-Lorraine "furent relativement faciles à résoudre pour autant qu'il s'agissait des débouchés, étant donné la pénurie de fer en Allemagne. Il s'agissait simplement d'ajuster plus ou moins les contingents au sein de l'organisation de cartel. Bien que la situation ne se soit pas modifiée pour les approvisionnements en charbon, un changement radical s'est produit pour le minerai de fer, matière première de base, du fait de la suppression des barrières douanières à la frontière française. Le minerai employé dans les fonderies sarroises est essentiellement français (80 à 90 %), et le retour de la Sarre à l'Allemagne n'a pas fait diminuer ce pourcentage de manière appréciable. Si la situation s'est modifiée, c'est que, jusqu'à 1935, la fourniture de ce minerai au sein de l'union douanière et monétaire franco-sarroise était assurée, alors qu'aujourd'hui les fonderies sarroises ne peuvent continuer à l'utiliser qu'en luttant constamment contre les obstacles de toute sorte - opinions politiques fortement ancrées, restrictions économiques imposées par les extracteurs de minerai, politique douanière de la France et surtout réglementations allemandes en matière de change. Il est impossible de remplacer ce minerai par des minerais venant de l'intérieur, l'Allemagne étant elle-même importatrice de minerai - en 1937 elle en a produit 8,5 millions de tonnes, mais a dû en importer 20,6 millions de tonnes, dont 9,1 millions de minerai suédois qui contient deux fois plus de fer que les minerais allemands.... (1)".

Difficultés d'approvisionnement en matières premières

" Les approvisionnements en minerai ont été assurés, mais seulement au prix de grands efforts de la part des gouvernements et des fonderies. Non seulement a-t-il fallu, au cours des quatre premières années qui ont suivi le retour de la Sarre, conclure six accords successifs afin de maintenir les livraisons, mais la production des fonderies sarroises a été constamment entravée par l'irrégularité et le caractère spasmodique de ces livraisons. La pénurie intermittente de main-d'oeuvre résultant de l'introduction de la semaine de 40 heures et d'un certain nombre de grèves, a parfois mis certaines mines dans l'impossibilité de livrer tout leur contingent de minerai;

./.

(1) Op. Cit. p. 47

Ière partie

pendant des semaines et des semaines on ne recevait qu'une petite partie du volume normal. Même si le retard a finalement été rattrapé, la situation des fonderies en matière de transports et de stocks n'en a pas moins été sérieusement affectée, et dans de nombreux cas le prix du minerai a augmenté de 30 et 40 % en raison des frais supplémentaires de chargement. Le moral des ouvriers a également souffert des conflits du travail ; la qualité du minerai s'en est ressentie et il contenait souvent trop de pierres. En outre, les fonderies étaient constamment en discorde avec les mines au sujet des augmentations de prix, prétendant que les débouchés pour le minerai ne manquaient pas du fait que les industries métallurgiques de France et de Belgique étaient en pleine activité. La tendance à l'augmentation des prix du minerai fut aggravée par le fait qu'en raison des règlementations allemandes en matière de change, les fonderies lorraines se trouvèrent dans l'impossibilité de transférer plus d'une petite fraction de l'intérêt qui leur était dû sur leurs participations dans les usines sidérurgiques sarroises, et qu'elles espèrent compenser la différence par un moyen indirect, l'augmentation des prix du minerai extrait de leurs gisements. C'est ainsi qu'entre 1936 et 1938, les prix passèrent d'une moyenne de RM. 4,-- à RM. 7,-- la tonne sur le carreau. En vertu de l'accord sur le charbon et le minerai, le prix du minerai avait, il est vrai, été rattaché à celui du coke de la Ruhr dans une proportion de 2,6% tonnes de "minette" pour une tonne de coke, mais la Sarre elle-même ne retirait aucun avantage de ces augmentations de prix. Une situation instable comme celle qui vient d'être analysée, dans laquelle la fourniture des matières premières indispensables est constamment menacée par une série de circonstances sur lesquelles les intéressés ne peuvent influencer que peu ou prou, devient à la longue insupportable pour une industrie qui doit maintenir en activité et amortir de puissantes installations et dont des milliers de personnes dépendent pour leur pain quotidien. Non seulement les fonderies, mais aussi dans une certaine mesure les mines de charbon et toute l'industrie sidérurgique de la Sarre dépendent de la production du minerai de fer. Aussi les fonderies de la Sarre durent-elles examiner la possibilité de trouver ailleurs une source d'approvisionnement, tout au moins partielle ; cette initiative correspondait également aux vœux du Reich qui, à l'époque, déployait des efforts énergiques pour relever la production allemande de fer" (1)

./.

(1) op. cit. p. 50.

Impossibilité de recourir au minerai suédois.

"Les possibilités (de fondre du minerai suédois en Sarre) sont toutefois limitées pour des raisons techniques, et l'on estime que 15 % au plus du mélange utilisé peut être composé de minerai suédois. Tout d'abord, les hauts-fourneaux sarrois sont construits pour fondre de la minette, et non du minerai suédois, et les deux minerais réagissent différemment à l'opération de réduction. En second lieu, le coke de la Sarre, étant plus friable que le coke de la Ruhr, supporte plus difficilement le poids du lourd minerai suédois (60 % de teneur en fer). Il est en outre impossible de l'utiliser en plus grande quantité parce qu'il est trop cher. En raison de dépenses de fret plus élevées, le minerai suédois coûte environ RM. 3 de plus que le minerai de la Ruhr, ce qui porte son prix à environ RM. 21 la tonne à la livraison en Sarre (1).

La production allemande ne peut remplacer la minette

" Il ne saurait être question que la production allemande puisse fournir un minerai remplaçant la minette. Au cours du siècle dernier, les fonderies sarroises avaient déjà abandonné les minerais allemands (principalement rhénans) utilisés jusqu'alors dans la métallurgie, pour recourir à la minette, car elles ne pouvaient trouver à proximité une autre source d'approvisionnement capable de satisfaire la demande. En 1934, les gisements allemands ne fournissaient à la Sarre que 75,180 tonnes, ce qui représentait seulement 1,6 % de ses besoins ; ce pourcentage atteignit temporairement 3 % en 1936 pour tomber à 1,1 % en 1937.

Il était donc manifestement impossible de remplacer la minette par les autres minerais jusqu'alors accessibles à l'économie allemande dans une mesure suffisante pour amoindrir sensiblement, voire supprimer les difficultés du commerce extérieur. Les fonderies sarroises en furent donc réduites à adopter la seule ligne de conduite possible, celle qui fut également suivie par le Reich en 1937 lors de la construction des Usines Hermann Göring : l'ouverture en Allemagne de nouveaux gisements. L'occasion s'en présenta à elles sous la forme des gisements de dogger de la Bade méridionale.

(1) op. cit. p. 53.

Ière partie

L'existence de dogger, hématite brune oolithique, est depuis longtemps connue ; le gisement s'étend du sud vers l'ouest, depuis le gisement jurassique français, au-delà de Wasseralfingen et Geislingen, jusqu'à Blumberg (au sud de Donaueschingen). Le minerai de la Base méridionale, dont on extrait 200 millions de tonnes, est rangé dans la seconde catégorie (on donne même un chiffre d'extraction supérieur dans des estimations plus récentes). Dans la seconde moitié du 17ème siècle, les princes de Donaueschingen avaient déjà fait de premiers essais pour fondre ces minerais, mais ils avaient échoué en raison des propriétés défavorables de ces derniers et du manque d'énergie hydraulique appropriée.

Au cours des années suivantes, on jugea que les gisements ne valaient pas la peine d'être exploités, parce que le minerai contenait beaucoup de soufre et de Silicium et que sa teneur en fer était faible. Cette dernière n'est en effet que de 20 %, pourcentage beaucoup plus faible que pour la minette qui ne figure pas elle-même parmi les minerais les plus précieux avec sa teneur moyenne de 32 %. Il est particulièrement fâcheux que les doggers contiennent tant de soufre, le pire ennemi du fer - plus de dix fois autant que dans la minette"

Possibilité de transférer les fonderies sarroises dans la partie méridionale de la Forêt-Noire.

" Les problèmes techniques que pose la fusion du dogger sortent du cadre de notre propos. Il paraît cependant nécessaire d'indiquer au moins les principes essentiels que l'on pourrait suivre dans la recherche d'une solution, car la méthode (ou les méthodes) que les techniciens jugeront en définitive la meilleure exercera un effet décisif sur la structure future de l'industrie sidérurgique sarroise, en particulier sur la question de savoir si une partie des installations de fonderie ne devrait pas être transférée dans la partie méridionale de la Forêt-Noire ..." (1).

La mise au point de ces méthodes et le choix du type de haut-fourneau le plus approprié nécessiteront d'amples travaux de recherche. De leur résultat dépendront en grande partie non seulement les frais entraînés, mais aussi l'emplacement futur des fonderies sarroises.

./.

(1) op. cit. p. 56.

Cette question ne peut être abordée ici que brièvement. Si le dogger est d'abord transformé en fonte ou en loupes, il faudra certainement construire les hauts-fourneaux nécessaires dans les gisements de la Base méridionale. Il revient à meilleur marché de transporter une tonne de coke ou même plus à la douane de Blumberg pour produire une tonne de fonte ou de loupes, puis de faire parvenir en Sarre la tonne de fer, que de transporter en Sarre cinq tonnes de minerai ayant une teneur en fer de 20 %. La même remarque s'applique à l'opération de désulfurisation par la soude, et ici il convient de prendre un autre fait en considération : si le fer brut désulfuré par le procédé Thomas est manufacturé en Sarre, il peut subir d'autres opérations au laminoir et se transformer en produits finis alors qu'il est encore chaud, mais s'il est manufacturé dans la Forêt-Noire, il ne peut être transporté dans les aciéries de la Sarre qu'après refroidissement. Ne serait-il donc pas plus sage de transférer progressivement les aciéries et les laminoirs dans les régions d'extraction ? (1)

La remarquable conclusion à laquelle était parvenu le Dr. Seibt vaut d'être commentée. Elle revenait ni plus ni moins à reconnaître qu'il est impossible de réintégrer l'économie de la Sarre à celle de l'Allemagne, si elle doit être ainsi coupée de la Lorraine, à moins de prendre des mesures aussi radicales que la transplantation dans la Forêt-Noire d'un grand nombre de fonderies sarroises. Cette conclusion, résultat de l'expérience acquise entre 1935 et 1939, a des conséquences d'une immense portée, d'autant plus qu'elle a été corroborée par une étude d'un caractère très confidentiel entreprise sur l'ordre du Ministre des Affaires Economiques du Reich (2).

./.

(1) Op. cit. p. 58

(2) Voir Partie A du présent Rapport, p. 58-59 ci-dessus.

IX. L'UNION ECONOMIQUE FRANCO-SARROISE

A. Eléments d'information concernant la réalisation du "rattachement" économique de la Sarre à la France et l'application de l'Union Economique franco-sarroise (1)

La principale raison pour laquelle la politique française a tendu à un "rattachement" économique rapide de la Sarre à la France semble avoir été la question du charbon. Le Gouvernement français avait déjà demandé que les mines de la Sarre fussent restituées à la France lors de la Conférence de Paris du 16 mai 1946. La propriété des mines n'était cependant pas le seul problème. Du fait que la Sarre faisait partie de la zone d'occupation française en Allemagne, son charbon entraît dans le pool interallié du charbon allemand, qui était réparti entre le marché intérieur allemand et les pays importateurs sur une base quadripartite. De plus, le charbon devait être payé en dollars. C'est ainsi qu'en 1948, année où, grâce surtout aux efforts français, la production charbonnière de la Sarre avait été portée à 900.000 tonnes par mois, la France qui avait grandement besoin de charbon, n'en reçut pas plus de 100.000 tonnes qu'elle dut même payer en dollars. Considérant que la reconnaissance par les Alliés du "rattachement" économique de la Sarre à la France lui donnerait la possibilité de disposer librement du charbon sarrois, les Français s'assignèrent comme objectif essentiel de leur politique en Sarre d'obtenir cette reconnaissance.

La formation d'une union douanière entre deux pays était jadis considérée comme un but en soi et comme un moyen de coopération économique. Dans les conditions économiques et politiques actuelles, une union douanière est censée s'accompagner de diverses mesures de coordination devant aboutir finalement à une union économique complète. L'union économique franco-sarroise conclue en mars 1950 est un exemple unique en son genre d'une coordination des politiques précédant l'union douanière au sens propre du terme.

Nous nous bornerons ci-dessous à énumérer les principales mesures prises depuis 1946 dans le cadre de la politique de rattachement économique.

./.

(1) La principale source de cette section a été l'ouvrage de R. Muller: "Le rattachement économique de la Sarre à la France", Strasbourg 1950.

22 décembre 1946

Etablissement d'un cordon douanier entre la Sarre et le reste des zones d'occupation alliées en Allemagne.

7 juin 1947

Création d'une monnaie propre à la Sarre, le mark sarrois ou Saarmark.

20 novembre 1947

A l'occasion de la signature de la Constitution sarroise, plusieurs mesures de base sont prises en vue du rattachement économique:

a) Introduction du franc français en Sarre, l'échange se faisant au taux de 20 francs pour un mark (le taux officiel avait été fixé à 15 francs). Ce taux a été vivement discuté et critiqué. L'auteur français Muller (1), qui est cité par des ouvrages allemands sur ce point (2), estime que le pouvoir d'achat réel du mark allemand se situait à cette époque entre 30 et 50 francs, mais il signale qu'il aurait été politiquement impossible d'appliquer un tel taux, la population alsacienne et lorraine n'ayant pas reçu plus de 15 francs pour un mark en 1944. On a estimé que l'introduction du franc français avait coûté au Trésor français quelque 50 milliards de francs.

b) A la suite de la réforme monétaire, la législation et la réglementation françaises des prix sont introduites en Sarre (avec certaines modifications), ainsi que les salaires français.

c) Malgré le maintien du contrôle douanier à la frontière franco-sarroise, la plupart des produits en provenance de la France peuvent pénétrer en Sarre librement. Des exceptions sont prévues pour les produits alimentaires soumis en France au rationnement, les produits alimentaires en provenance de la Moselle et les marchandises dont l'exportation est interdite. A l'égard des pays tiers, la Sarre demeure partie intégrante du territoire douanier allemand.

./.

(1) Op. cit. pp. 150-155

(2) Par exemple G. Schneider, op. cit. P. 27

A ces dispositions viennent s'ajouter certaines mesures complémentaires :

(i) Extension à la Sarre de la législation monétaire et de la réglementation française des changes.

(ii) Extension à la Sarre de l'organisation française du crédit.

(iii) Mesures transitoires en vue d'égaliser certains impôts indirects et les lois sur les monopoles.

1er janvier 1948

Suppression du contrôle des importations françaises de produits sarrois.

15 janvier 1948

Signature d'une convention fiscale et budgétaire contenant notamment les dispositions suivantes :

a) Harmonisation des impôts dans les deux pays, soit en les rendant égaux directement (par exemple les taxes sur le chiffre d'affaires), soit en laissant subsister la législation fiscale sarroise, mais en s'efforçant d'imposer une charge égale (par exemple dans les impôts sur les sociétés). Ces mesures sont complétées par des réglementations concernant la prévention des doubles impositions et l'assistance administrative.

b) Définition de certaines dépenses et recettes budgétaires communes, à répartir proportionnellement au chiffre de la population; définition des autres dépenses administratives à la charge de la Sarre, à concurrence de 7,5% de son budget (frais assumés par la France au titre des organes d'administration, de contrôle et de sécurité stationnés en territoire sarrois).

c) La Constitution sarroise et la Convention fiscale et budgétaire franco-sarroise sont complétées par une convention judiciaire.

28 janvier 1948

Conclusion à Berlin d'un accord triparti aux termes duquel, à partir du 1er avril 1948, le charbon sarrois sera retiré progressivement du pool interallié et considéré comme faisant partie des ressources communes à la France et à la Sarre. L'importance pour la France de cette mesure s'accroît un mois plus tard lorsque la Commission Economique pour l'Europe décide que la part de la France sur les exportations de charbon allemand ne sera pas réduite.

20 février 1948

Conclusion à Berlin d'un accord tripartite :

(i) Régulant les conséquences du rattachement économique de la Sarre à la France en ce qui concerne les réparations allemandes (le montant de ces réparations avait été calculé à l'origine en incluant la Sarre dans l'économie allemande).

(ii) Etablissant qu'à partir du 1er janvier 1948, les échanges entre la Sarre et l'Allemagne seront traités comme des opérations de commerce extérieur effectuées en dollars .

30 mars 1948

Sur la base de la décision prise le 20 février à Berlin, un décret du Gouvernement français assimile la Sarre au territoire douanier français.

3 mars 1950

Après la conclusion de plusieurs conventions supplémentaires, l'union économique complète est définitivement établie le 3 mars 1950, par la signature de cinq conventions de base et de sept conventions accessoires. La Convention générale et les Conventions relatives à l'exploitation des mines et des chemins de fer de la Sarre ont été mentionnées ci-dessus (1). Dans le présent contexte, les trois premiers articles de la Convention relative à l'application de l'Union économique de la France et de la Sarre présentent une importance particulière :

"Article 1er

Le Gouvernement français et le Gouvernement sarrois n'établissent sur leurs territoires aucune discrimination entre les produits des économies française et sarroise.

Article 2

Le Gouvernement français accorde, lors de la négociation et de la mise en application des traités ou tarifications relatifs au commerce extérieur de l'Union économique franco-sarroise, une égale considération aux intérêts des économies française et sarroise.

./.

(1) Voir Partie B, pp. 97-98 ci-dessus.

Lorsqu'un accord de commerce concerne particulièrement les intérêts économiques de la Sarre, un représentant du Gouvernement de la Sarre est appelé à participer, en qualité de conseiller, aux travaux préparatoires à la négociation dudit traité.

Le Gouvernement français informe dans la mesure du possible, le Gouvernement sarrois du développement de la négociation et, si l'évolution des pourparlers le nécessite, le Gouvernement sarrois peut faire connaître ses observations.

L'entrée en application de ces accords, traités ou tarifications intervient simultanément en France et en Sarre ; ces accords, traités ou tarifications sont applicables du fait de leur signature ou ratification par la France au nom des deux pays.

En ce qui concerne l'exécution de ces accords, traités ou tarifications et notamment le contingentement des marchandises, la délivrance des licences, l'attribution de devises étrangères, les entreprises des deux pays signataires doivent être soumises au même régime.

Article 3

Le Gouvernement de la Sarre prend toutes les mesures nécessaires pour que les entreprises sarroises exercent leurs activités dans des conditions analogues à celles qui résultent pour les entreprises françaises des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur en France, et s'abstient de prendre ou interdire toutes mesures susceptibles de désorganiser le commerce intérieur ou extérieur de l'Union économique franco-sarroise ou de fausser, en faveur ou au détriment de l'un des deux pays, le jeu normal des forces économiques.

En particulier,

(a) Le taux des impôts et des taxes grevant le prix de revient est maintenu en Sarre à un montant tel que le total des prélèvements effectués sur chaque catégorie d'entreprises ne crée pas de disparité sensible au profit ou au détriment des produits et services de l'économie sarroise par rapport à ceux de l'économie française ; il en est de même en ce qui concerne les charges sociales.

(b) En vue d'éviter une disparité sensible des salaires qui sont pratiqués respectivement en France et en Sarre, une réglementation analogue à celle en vigueur en France est appliquée en Sarre."

Ière partie

26 novembre 1952

Dans une lettre au Gouvernement sarrois, le Ministre français des Affaires Etrangères offre d'entamer des négociations sur certains points des conventions économiques qui ont été mis en question par les autorités sarroises, la révision de la plupart d'entre eux ayant été demandée à la fois par le parti chrétien-populaire et le parti socialiste. (1)

Ces points sont :

(a) La substitution à l'actuelle Régie des Mines françaises d'une administration franco-sarroise commune des mines.

(b) L'abolition, le plus tôt possible, de la mise sous séquestre de certaines aciéries.

(c) La révision de la position de la Sarre dans le commerce extérieur français, notamment en matière de contingentements et de répartition des licences.

(d) La poursuite des négociations au sujet du bassin houiller du Warndt.

Les points (a), (b) et (d), bien que présentant la plus grande importance pour l'économie de la Sarre, sont essentiellement des questions politiques et ne seront pas traitées dans cette partie de la présente étude. (2)

Seul le problème du commerce extérieur (c) est discuté ci-dessous (3).

B. Intérêt pour la France du rattachement économique de la Sarre

Sans entrer dans des controverses au sujet de cette question, il peut être assez intéressant de citer une évaluation française fondée sur l'année 1949, laquelle, selon toute vraisemblance, ne surestime pas la valeur de la Sarre. (4)

./.

(1) Pour le texte de la lettre, voir Partie B, pp. 107-109 ci-dessus.

(2) On trouvera ci-dessus quelques informations d'ordre général: sur le point a), p. 128; sur le point b), pp. 141-142 et sur le point d), pp. 128-129

(3) Voir pp. 190-193

(4) Note documentaire du Haut-Commissariat de France en Sarre, 21 janvier 1950, citée par R.Muller, op.cit. p. 58-60.

"1. Apport à la balance du commerce extérieur de la France

A. En 1949, la France a reçu de la Sarre :

Charbon	2.624.000 t.)) environ 15 milliards de francs				
Coke	1.123.000 t.)					
Acier laminé à chaud	704.000 t.		"	21	"	"
Produits de la transformation de l'acier				8,9	"	"
				<u>44,9</u>	"	"
soit au total :					"	"

Si la Sarre n'avait pas été incorporée dans le bloc franc, la France se serait trouvée dans l'obligation d'importer ces produits qu'elle aurait dû payer en dollars.

B. La Sarre a livré à l'Allemagne 2.400.000 t. de charbon en contre-partie de fines à coke de la Ruhr dont la France a techniquement besoin et qu'elle aurait dû payer en dollars, si elle n'avait pu les payer en charbon sarrois.

Ceci représente environ : 9 milliards de francs

C. L'excédent de la balance commerciale Sarre - grande exportation est d'environ : 2,8 milliards de francs

auxquels il convient d'ajouter environ 3,3 milliards de frs.

représentant approximativement 820.000 t. de livraisons de charbon et 10.000 t. de livraisons de coke à la grande exportation.

L'ensemble de ces trois séries de chiffres représente un total de : 60 milliards de francs.

D. On peut estimer à environ : 10 milliards de francs la valeur des produits importés par la France pour satisfaire les besoins de la consommation sarroise.

./.

Ière partie

L'amélioration de la balance extérieure de la France, du fait du rattachement économique de la Sarre, est donc d'environ : 50 milliards de francs (1).

2. Débouchés que l'économie française trouve en Sarre

Du fait qu'il n'existe pas de barrière douanière entre la France et la Sarre, il n'est pas possible d'établir des statistiques précises.

Il n'est pas douteux que la masse affectée sur le marché sarrois à l'achat de biens de consommation dépasse 100 milliards, dont 80 milliards au minimum représentent des produits venant de France. (c'est nous qui soulignons)

Il est bon de souligner que la majeure partie des produits ainsi livrés par la France à la Sarre ne pourrait sans doute pas être exportée vers d'autres pays, ce qui entraînerait une crise de surproduction agricole et un ralentissement de la production de certaines industries. Ceci est en tous les cas incontestable pour la majeure partie des produits agricoles qui représentent au minimum 50 % de la masse des 80 milliards cités plus haut. "

./.

(1) A la suite de l'incorporation de la Sarre dans la "zone monétaire" française, le déficit de la balance commerciale de la France métropolitaine avec les pays étrangers extérieurs à l'Union Française est ainsi passé, en 1949, d'environ 335 à 285 milliards de francs, soit une diminution de 15 %. En 1950, le déficit a atteint 105 milliards de francs et en 1951, 345 milliards; le chiffre correspondant pour 1938 (alors que la Sarre ne faisait pas partie de la zone monétaire française) était de 115 milliards de francs (Statistiques de l'O.E.C.E.).

C. Importance des territoires rattachés à la Sarre depuis 1946 (1)

Les frontières du Bassin de la Sarre prévues par le Traité de Versailles avaient été fixées après de hâtives négociations. Comme on s'était fondé sur le vague critère des mines sarroises et de leurs dépendances, il est probable que les autorités françaises étaient fondées à prétendre, en 1946, que ces frontières avaient été mal tracées et qu'elles auraient dû comprendre une région beaucoup plus étendue. En fait, l'expérience du régime du plébiscite, de 1920 à 1935, confirme cette manière de voir (2).

Les trois rectifications de fait des 18 juillet 1946, 6 juin 1947 et 23 avril 1949, ont eu pour effet d'accroître d'un tiers la superficie totale de la Sarre, par rapport au territoire du Bassin de la Sarre créé par le Traité de Versailles, (superficie du Bassin de la Sarre en 1919: 1925 km²; superficie de la Sarre en janvier 1953 : 2.567 km²). Toutefois, l'importance économique des territoires adjoints à la Sarre est bien moindre que leurs dimensions ne laisseraient supposer. On le voit d'après le chiffre de la population de la zone considérée, qui s'élève à 65.000 habitants, soit environ 8% seulement de la population totale (3).

Les Français ont invoqué trois motifs essentiels pour légitimer le rattachement de ces territoires :

./.

- (1) Voir Partie A du présent Rapport et Carte, pages 61-62 ci-dessus.
- (2) "Des habitants des régions frontalières du Palatinat, du Hochwald et du Hunsrück, qui travaillaient autrefois dans les entreprises de la Sarre, ont perdu leur emploi du fait de la démarcation arbitraire des lignes frontalières" (Dr. Walter Cartellière "The Land, the people and the economic structure of the Saar", Chicago Tribune, Saar, Supplement N° 2, June 13, 1934 "As the Germans see it").
- (3) Nombre d'habitants résidant en 1946 dans les territoires rattachés à la Sarre entre 1930 et 1939 "Statistisches Handbuch für das Saarland", op.cit. p.13.

Ière partie

- (1). De nombreux mineurs vivaient en dehors du Bassin de la Sarre et il convenait de maintenir l'intégrité de la région houillère, au sens large du terme.

Par l'incorporation de la plupart de ces "Saargänger", les difficultés relatives au franchissement de la frontière se trouvaient éliminées. On ne dispose pas de renseignements précis sur le nombre des mineurs incorporés, mais les chiffres suivants illustrent la tendance qui s'est manifestée. De 1919 à 1929, les mines employaient de 18.000 à 20.000 "Saargänger"; en 1930, elles en ont employé 13.000, et en 1933, 7.000. Le total des ouvriers travaillant dans les mines au cours de cette période a varié entre 70.000 (1925) et 50.000 (1933) (1).

Après 1947, alors que d'une manière général, il n'y avait pas de chômage en Sarre le nombre des "Saargänger" tomba à 8.000, dont environ 3 à 4.000 mineurs. En 1951, 2.770 mineurs seulement sur 64.026, soit 4,3% étaient des "Saargänger" (2).

Un argument qui se rattache au précédent est celui selon lequel la région houillère est elle-même inséparable de la concentration industrielle qui dépend des mines. Cependant, l'activité industrielle dans ces régions n'a pas été très importante, bien que la protection des barrières douanières françaises l'ait, dans une certaine mesure, encouragée.

./.

- (1) Wambaugh, "The Saar Plebiscite" p. 13-14. Le problème envisagé sous un angle légèrement différent (étant donné que le lieu de naissance ne correspond pas nécessairement au domicile), se présentait de la manière suivante (chiffres se rapportant à l'année 1925) :

<u>Lieu de naissance</u>	<u>Nombre</u>	<u>%</u>
Sarre	58.035	83,41
Allemagne	10.920	15,67
France	495	0,71
Autres régions	143	0,21

(Source: P. Waelbroeck, "Les relations industrielles dans les mines domaniales françaises de la Sarre". Revue internationale du travail, Genève, juin et juillet 1930. Vol. XXI, N° 6 et Vol. XXII, N° 1, Tiré de l'ouvrage de Wambaugh).

- (2) Statistisches Handbuch für das Saarland, op. cit. p. 64, Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, op. cit. pp. 228 et 237.

(ii) La production de denrées alimentaires en Sarre est notoirement insuffisante et les territoires rattachés comprennent des terrains agricoles de valeur.

Ceci se trouve confirmé par la répartition professionnelle de la population dans le territoire, telle qu'elle ressort du tableau ci-après qui indique l'évolution de la répartition professionnelle dans les deux arrondissements affectés par les rectifications de frontière, et dans l'ensemble de la Sarre.

Répartition professionnelle en Sarre

Pourcentage de la population active totale employée dans:	Agri-cul-ture	Indus-trie Arti-sanat	Commer-ce Trans-port	Autres fonc-tions publi-ques et privées	Autres (y compris sans profes-sion)
la région de Merzig-Wadern de 1939 (1)	12,1	42	11,8	7,9	26,2
" de 1948	21,5	35,8	9,8	6,5	26,4
St. Wendel, 1939 (1)	11,3	32,7	18,1	8,7	29,2
" 1948	18,2	32,7	14,3	7,1	27,7
La région de la Sarre de 1939 (1)	5,9	44,5	14,0	8,5	27,1
de 1948	7,7	43,5	13,6	8,3	26,9

(1) Ce chiffre ne fait pas apparaître les effets de la légère rectification de frontière de facto opérée en 1949.

(Source: "Statistisches Handbuch für das Saarland", 1950, op.cit. pp. 45-47)

./.

Le pourcentage de la population sarroise employée dans l'agriculture est donc passé de 5,9 à 7,7% à la suite de l'annexion, ce qui montre que la zone rattachée est plus développée au point de vue agricole que la Sarre dans son ensemble. L'activité agricole dans les régions rattachées, et en particulier au nord-est de St. Wendel, se caractérise principalement par l'élevage du bétail. On ne dispose pas de chiffres récents, mais la situation ne doit pas s'être beaucoup modifiée depuis 1931, époque à laquelle, dans la plus grande partie du Bassin de la Sarre, le nombre des vaches ne dépassait pas 25 pour cent habitants, tandis que les chiffres correspondants dans les territoires rattachés après 1946, variaient entre 25 et 100 (1). Par suite de cette annexion de territoires, la Sarre qui, avant la guerre, importait plus de la moitié de sa consommation laitière, se suffit aujourd'hui à elle-même à cet égard (2). A part cette exception, il est évident que le rattachement de ces territoires n'a pas modifié l'aspect général de l'économie sarroise, qui reste essentiellement tributaire des importations pour le ravitaillement du pays.

On s'est en conséquence demandé si l'amélioration ainsi apportée à la situation agricole de la Sarre et la solution partielle du problème des "Grenzgänger" suffisaient en soi à justifier ces importants aménagements territoriaux. Il ne nous appartient pas d'en juger.

(iii) Importance stratégique de la suppression du corridor entre le Bassin de la Sarre et le Luxembourg.

Il semble que la suppression du corridor de territoire allemand situé entre le Luxembourg et la frontière du Bassin de la Sarre n'ait qu'une faible importance stratégique (3).

(1) Saar Atlas, Op.cit. Tafel 22a, p. 76

(2) Voir ci-dessus, p. 158

(3) Il convient de noter que le nouveau tracé des frontières effectué en juin 1947 (pour exclure la région de Trèves-Campagne et la plus grande partie du cercle de Sarrebourg rattaché en 1946), a réduit de deux tiers environ la longueur de la frontière commune entre la Sarre et le Luxembourg.

D. Développement économique général de la Sarre dans le cadre de l'Union économique franco-sarroise

A la fin des hostilités, presque toutes les installations industrielles se trouvaient gravement endommagées et l'économie de la Sarre n'était pas loin de l'effondrement complet. Environ 60% des installations de la moyenne et de la grande industrie étaient arrêtées, 20% approximativement des biens immobiliers avaient été détruits, les dégâts étant cependant beaucoup plus importants dans certaines grandes villes telles que Sarrebruck et Sarrelouis, où ils atteignaient respectivement 65% et 75%. Pour l'année 1946, l'indice de la production industrielle de la Sarre était d'environ 40, sur la base de 100 en 1936.

Aujourd'hui, après quelques années de développement rapide, l'indice de la production industrielle sarroise atteint pratiquement le niveau d'avant-guerre, qu'il dépasse même dans certains cas. Il n'existe pas de chômage et le seul moyen d'accroître encore la production est d'encourager les investissements de capitaux extérieurs. Les finances publiques sont dans l'ensemble saines (1).

Il ne nous appartient pas ici d'examiner la contribution de la France à une évolution que peu de Sarrois jugeaient possible, en 1945 ou 1946. Il suffira de mentionner les mesures prises pour intensifier l'extraction du charbon et faciliter l'importation des denrées alimentaires (ce qui permit, à partir d'août 1946, d'accroître les rations par rapport au reste de la zone française), l'allocation de minerai lorrain exempt de droits de douane et le fait que si la Sarre était demeurée allemande, les aciéries auraient été démantelées et la production d'acier connaîtrait encore aujourd'hui des restrictions.

(1) Il est très important de noter que la Sarre n'apporte aucune contribution directe à la défense européenne. En outre, "l'autonomie politique de la Sarre, qui a eu pour corollaire l'individualisation des finances publiques sarroises, permet à ce territoire économiquement et démographiquement dense, où le rendement fiscal par tête d'habitant est élevé, de conserver la totalité de ses ressources fiscales sans avoir à les partager avec des régions économiquement plus pauvres..." (J. Morette "Les finances publiques de la Sarre depuis l'introduction du franc", article paru dans Annales de Finances Publiques, N° XI-XXII, p. 60).

Il n'est pas nécessaire de passer en revue les motifs qui ont inspiré la politique française, mais on ne peut attendre de la France qu'elle ait obéi à des considérations purement altruistes. "Les exportations de charbon et de coke vers la France n'ont été effectuées qu'au détriment d'un relèvement plus rapide de l'industrie sidérurgique sarroise; par suite des exportations forcées d'engrais phosphatés et azotés vers la France, le produit des récoltes est tombé au-dessous du niveau d'avant-guerre, déjà inférieur au niveau moyen allemand; la conversion monétaire s'est effectuée à un taux considéré, à l'époque, comme défavorable à la Sarre; et il semble que les dispositions prises pour la fixation des prix entre la Sarre et la France sousestimant les importations sarroises vers la France et surestimant les importations sarroises en provenance de ce pays. Ainsi la France a activé le relèvement économique de la Sarre dans tous les domaines où cette action était conforme à ses propres intérêts. Là où l'économie sarroise concurrençait celle de la France, les intérêts français ont été favorisés par rapport aux intérêts sarrois" (1). Que ce jugement sur la politique française soit ou non fondé, il n'en demeure pas moins fondamentalement exact que, sans elle, la prospérité de la Sarre au cours des années qui ont suivi la guerre eût été nettement moins grande.

Il est vrai que la France et la Sarre ont toutes deux bénéficié du développement économique général. "Les principales exportations de la Sarre consistent en produits dont l'Europe a largement besoin pour son relèvement - charbon, acier, verre et autres matériaux de construction, catégories spéciales d'outillage, engrais phosphatés, etc...(2)". La menace de surproduction d'acier, qui se fit jour pendant une brève période, en 1949-50 - question de vie ou de mort pour l'industrie sidérurgique sarroise-, fut écartée par le boom sans précédent que provoqua l'aggravation de la tension internationale après juin 1950.

(1) United States Department of State, Document and State papers, op.cit. p. 437.

(2) Documents and State papers, op. cit. p. 440.

Au sein de l'Union économique franco-sarroise, les points faibles de l'économie française sont également devenus ceux de l'économie sarroise. Au cours de ces dernières années, on a assisté en France, et partant en Sarre, à un mouvement inflationniste, tandis qu'aucune tendance analogue n'est apparue dans la République Fédérale d'Allemagne. L'argument selon lequel la population sarroise jouirait d'un niveau de vie plus élevé si elle était rattachée à l'Allemagne - où les prix et les salaires sont plus stables et où le pouvoir d'achat de la monnaie a été maintenu tant bien que mal - , a gagné du terrain (1). Nous n'entreprendrons pas ici de comparer les niveaux de vie en France et en Allemagne (2), mais il est évident qu'une simple comparaison des prix et des salaires nets dans les deux pays

(1) Cf. G. Schneider, op. cit. p. 17-24

(2) Sous ce rapport, l'étude suivante du Bureau des Statistiques de la Sarre (Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, op. cit. pp.306-307) sur l'évolution des salaires réels depuis 1938, présente un certain intérêt:

"En 1951, le pouvoir d'achat des salaires s'est à nouveau rapproché du niveau d'avant-guerre. Toutefois, cette constatation ne vaut pas pour toutes les professions et, par suite de la généralisation des allocations familiales, elle ne vaut pas non plus uniformément, au sein des différentes professions, pour les catégories qui varient selon les conditions familiales et le nombre des enfants.

"Le pouvoir d'achat des salaires en octobre 1951, exprimé en pourcentage du pouvoir d'achat des salaires pendant l'année 1938, était le suivant :

Catégories de travailleurs	Ouvriers qualifiés	Célibataires		Mariés avec 2 enfants.	
		Travailleurs auxiliaires	Toutes catégories	Ouvriers qualif.	Trav. aux. Ttes catég.
Ouvriers de l'industrie métallurgique	87	71		100	92
Ouvriers des fonderies			97		113
Mineurs			103		121
Salariés du commerce de détail	81	87		82	95
Salariés des services publics	81	74		74	80

ne constitue pas, par elle-même, une base suffisante pour déterminer celle des deux économies dans laquelle la Sarre serait plus prospère. Il conviendrait également de tenir compte d'éléments tels que la situation du marché dans chacune des deux économies. Toutefois, les effets de la tendance inflationniste française sur les exportations sarroises et sur le marché des capitaux d'investissement, paraissent présenter un intérêt immédiat et seront, en conséquence, examinés dans les sections suivantes.

E. Problèmes du commerce extérieur

Il est naturel que ce soit l'échange de marchandises avec l'Allemagne qui constitue pour la Sarre, dans le cadre de l'Union économique franco-sarroise, le principal problème en matière de commerce extérieur. Tant au point de vue des exportations que des importations, ce fait est aujourd'hui accentué par la tendance inflationniste qui se manifeste en France.

Exportations

On a déjà donné quelques exemples des difficultés auxquelles s'est heurtée la Sarre pour exporter sur le marché allemand en raison de ses prix excessifs (à propos du charbon et de l'acier). Le cas des produits manufacturés en acier en fournit un autre exemple frappant. En 1938, la part de l'Allemagne dans la production totale de la Sarre était d'environ un tiers. Après les sévères restrictions auxquelles furent soumises les importations allemandes pendant les années qui suivirent immédiatement la guerre, les exportateurs sarrois ne purent retrouver leur place sur le marché allemand en raison des prix élevés qui, en 1951, étaient souvent de 30% supérieurs aux prix allemands correspondants. Ceci était dû à l'accroissement des prix de revient dans les industries de transformation des métaux, entre 1949 et 1951, tels qu'ils ressortent du tableau suivant :

	<u>Salaires</u>	<u>Charbon</u>	<u>Aluminium</u>
France	56%	31%	29%
Allemagne	22,5%	9%	21%

(Source: "Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen", op.cit. p. 260).

On peut citer un autre exemple de différences de prix, bien que dans ce cas il s'agisse des importations; lorsque, en 1951, certaines restrictions commerciales furent abolies, les meubles de fabrication allemande furent admis sur le marché sarrois et l'on constata que leurs prix étaient inférieurs de 40% à ceux des mêmes produits fabriqués en Sarre. Si les biens de consommation sarrois, qui correspondent essentiellement au goût allemand, ne peuvent avoir accès au marché allemand, il n'est pas facile de trouver une solution de remplacement. Car, en raison de l'inflation, il est extrêmement malaisé de réunir les capitaux nécessaires à une adaptation technique.

Si la capacité d'absorption de marché français devait se trouver réduite, la question des prix concurrentiels sur le marché mondial deviendrait un problème encore plus pressant pour l'économie sarroise orientée vers l'exportation. En fait, il existe peu de régions françaises qui soient plus intéressées à la "stabilisation du franc" que le territoire non-français de la Sarre.

Importations

Sur le marché des importations, l'inflation s'est fait sentir sous la forme de restrictions qui furent imposées en raison de l'insuffisance du produit des exportations. Les difficultés rencontrées par la France dans ce domaine au cours de l'année 1952 sont bien connues. Pour la Sarre, le fait important est que les difficultés de balance des paiements tendent de plus en plus à se limiter aux pays de l'U.E.P. plutôt qu'à la zone dollar (1). La Sarre a dû en conséquence restreindre sévèrement ses importations, en particulier en provenance de l'Allemagne qui est pour la Sarre le marché étranger le plus important.

A propos de ces difficultés commerciales, le Gouvernement sarrois, les partis politiques et la Chambre de Commerce de la Sarre (2) font valoir les arguments suivants :

	<u>Zone dollar</u>	<u>U.E.P.</u>
(1) Déficit 1951 :	534	522
Déficit du 1er semestre 1952	177	280

(2) Voir "Saarhandel", organe officiel de la "Saarländische Arbeitsgemeinschaft für Handel und Gewerbe", 29 novembre 1952.

Ière partie

1. Les marchandises allemandes sont plus demandées en Sarre que dans le reste de la France pour les raisons suivantes :

a) Pour des raisons de goût, de mode et de tradition, les consommateurs sarrois demandent des produits d'origine allemande plutôt que des produits fabriqués en France qui, souvent, ne conviennent pas au marché sarrois (1). Le manque de produits allemands provoque une diminution du chiffre d'affaires dans les branches du commerce de gros qui sont touchées, étant donné que l'on achète à meilleur compte du côté allemand de la frontière.

b) L'équipement des industries sarroises est en grande partie d'origine allemande. "La production a été entravée par le manque de pièces de rechange pour l'outillage et l'équipement allemand. Les investissements qui avaient été entrepris n'ont pu être achevés par suite de l'absence des outils et des machines nécessaires. Ainsi, non seulement la production actuelle se trouve-t-elle ralentie, mais les possibilités futures de production, c'est-à-dire la capacité de concurrence de l'industrie sarroise, en seront compromises (2).

2. Il devrait être possible à la France de satisfaire également les demandes de la Sarre dans ce domaine, car :

- a) la Sarre a avec l'Allemagne une balance commerciale favorable;
- b) en "payant pour" les importations françaises de coke en provenance de la Ruhr, la Sarre contribue à améliorer la balance française des paiements.

3. Pour les raisons ci-dessus exposées, la Sarre souhaite obtenir des facilités considérables en matière d'importations, en plus de celles offertes en mars et avril 1952 par les contingents du Gouvernement français, et réclame une réforme de la méthode actuelle de répartition des contingents et des licences.

./.

-
- (1) "Les chaussures françaises ne vont absolument pas aux pieds allemands" New York Herald Tribune, op. cit. p.1.
 - (2) Mitteilungen der Industrie- und Handelskammer des Saarlandes, 20 décembre 1952, p.929.

Comme il a été dit plus haut (1), le Gouvernement français a inclus ces problèmes commerciaux dans le programme de réformes qu'il doit examiner avec le Gouvernement sarrois. Tout en reconnaissant pleinement la valeur des arguments invoqués, il ne faut pas oublier qu'il est impossible d'examiner en toute liberté les desiderata particuliers de chacune des régions comprises dans une économie nationale. La présente étude n'a pas pour objet de peser les arguments des deux parties, mais seulement de les exposer. Mais la situation actuelle montre le genre de problèmes qui se sont posés maintes fois déjà en ce qui concerne la Sarre, et qui continueront à surgir tant qu'il sera impossible de supprimer les barrières douanières entre la Sarre et ses deux grands voisins (2).

F. Investissements

La question des investissements a déjà été traitée à propos du charbon et de l'acier (3). Il ne reste à ajouter que quelques remarques d'ordre général.

(1) Voir ci-dessus, p. 180

(2) D'autre part, c'est peut-être donner là une idée trop simpliste du problème, car la structure même de l'économie sarroise s'est considérablement modifiée lorsque, après 1920, puis de nouveau après 1945, elle s'est orientée vers un nouveau territoire douanier. Les perturbations naturelles accompagnant, en tout temps, la réouverture des frontières germano-sarroises, et qui pourraient d'ailleurs fort bien se trouver compensées par d'autres avantages, seraient certainement aggravées par les tendances inflationnistes prévalant actuellement.

(3) Voir ci-dessus, pp. 132-133 et p. 144

Ière partie

Au cours de la période d'après-guerre, les capitaux à long terme ont été très rares en Sarre. Le développement de l'industrie, et surtout de l'industrie sidérurgique, a été financé, dans une large mesure, au moyen de fonds internationaux, malgré l'obstacle constitué par de lourdes impositions. En raison des graves dégâts occasionnés par la guerre, les investissements officiels ont dû être consacrés à des projets de construction de logements (1).

Naturellement, l'attention a été attirée sur les fonds de l'Aide Marshall. On note en Sarre un grief de longue date, à propos de la part de l'Aide Marshall reçue de la France; c'est ainsi qu'en décembre 1950, le Parlement sarrois envoya une délégation auprès du Gouvernement français pour élever une protestation à ce sujet. D'après le chiffre de sa population, la Sarre avait droit à 1/46ème du total de l'allocation à la France. Des prétentions ont été émises - qui ne paraissent pas entièrement dénuées de fondement - selon lesquelles cette proportion devrait être plus élevée, étant donné que le rapport de la production sarroise à la production française est beaucoup plus élevé (2). Par ailleurs, l'Aide Marshall accordée à la France était destinée également à couvrir les besoins de l'Union Française et, en partant de ce principe, la Sarre aurait eu droit à environ 1/100ème. Le Gouvernement français décida d'appliquer le premier principe, et d'attribuer à la Sarre 1/46ème de son allocation; mais ce montant ne devait être payé

(1) Le rythme de la reconstruction ressort du tableau suivant qui montre le nombre de logements construits.

	Construc- tions nou- velles	Recons- truction	Agrandis- sements etc.	Nombre total de loge- ments	Total par millier de personnes
1948	330	556	451	1337	1,4
1949	1029	1162	1251	3442	3,7
1950	3187	2295	1190	6672	7,1
1951	5478	2443	1308	9229	9,7

Les logements du type standard comportaient 3 ou 4 pièces; en 1951, 65% du chiffre total des logements disponibles étaient construits sur ce modèle.

(Source: Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen, cp.cit.)

(2) "L'économie sarroise n'a jusqu'à présent reçu que 1/90ème des crédits Marshall qui lui sont dus si l'on compare sa capacité de production avec celle de la France". Herr Mayer (F.D.P.) Bundestag, 30 mai 1951. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, Band 7, p. 5691.

qu'une fois déduits du montant total certains crédits spéciaux destinés aux mines et aux usines sidérurgiques françaises aux territoires d'Outre-mer faisant partie de l'Union française et au fonds de stabilisation du franc. Jusqu'à 1951, la situation était la suivante (en milliards de francs):

Crédits Marshall attribués à la France de
1948 à 1951

	Total des crédits Marshall attribués à la France	Réductions pour les mines, les territoires d'outre-mer etc.	Total restant	Allocation à la Sarre (1/46ème)
1948	140	67,4	72,6	1,6
1949	263	91,3	171,7	3,8
1950	181	66,0	115,0	2,5
1951	113	29,7	84,3	1,7
1948 - 49'				
1951	697	254,4	442,6	9,6

(Source: Saarländische Bevölkerungs-und Wirtschaftszahlen, op.cit.)

Cette méthode de répartition ayant causé en Sarre un certain mécontentement, une Commission composée de représentants français et sarrois formula en mai 1952 des recommandations aux termes desquelles "si les fonds remis à la Sarre de 1948 à 1951 ont été insuffisants, les sommes qui lui sont dues devront lui être versées, au cours des années 1952-1953, sous la forme d'un prêt destiné à la modernisation de son économie". (1)

./.

(1) "The British Survey", septembre 1952.

Ière partie

Les crédits Marshall attribués à la Sarre jusqu'à l'année 1951 incluse, ont été répartis de la façon suivante (la majeure partie par l'Etat, 25% étant remis directement aux bénéficiaires) :

Crédits Marshall attribués à la Sarre de
1948 à 1951

Travaux publics	4.635	millions de Frs
Chemins de fer	1.148	" " "
Reconstruction privée	850	" " "
Industrie sidérurgique (1)	689	" " "
Manufactures et hôtels	436	" " "
Mines (2)	300	" " "
Agriculture	230	" " "
Construction de ponts	128	" " "
Université	100	" " "
Navigation	75	" " "
	8.591	" " "

(1) Un autre crédit de 800 millions de francs a été accordé par la France aux Aciéries de Dillingen.

(2) Elles ont reçu de la France un crédit supplémentaire de 12.800 millions de francs

(Source: Saarländische Bevölkerungs-und Wirtschaftszahlen, op.cit.)

X. CONCLUSIONS

A. Effets des changements de régime

L'incertitude politique qui règne au sujet de la Sarre depuis le Traité de Versailles n'est pas sans avoir présenté pour elle des avantages. Afin de s'assurer les voix des électeurs, la France comme l'Allemagne ont courtisé la Sarre à de nombreuses reprises, notamment au cours de la période qui a précédé le plébiscite de 1935. Ainsi la Sarre fut-elle en mesure de supporter relativement bien les épreuves de la grande crise, visant le meilleur parti de sa situation entre les deux pays. Le traitement préférentiel dont elle a bénéficié par rapport au reste de la zone d'occupation française entre 1945 et 1950 a déjà été analysé.

Néanmoins, les inconvénients l'emportent de loin sur les avantages. "Le désordre économique accompagne inévitablement les changements de souveraineté en ces temps de nationalisme exacerbé", écrivait un Anglais en 1934 et cette assertion reste toujours valable (1). L'absence de certitude - "seul nuage à l'horizon" (2), a naturellement rempli de risques anormaux la planification à long terme, et les conditions existantes ont eu pour effet de repousser plutôt que d'attirer les capitaux à long terme, particulièrement en décourageant l'épargne (3).

L'inconvénient majeur de cette incertitude est la situation marginale que la Sarre occupe dans l'une ou l'autre des deux économies, laquelle est encore aggravée par sa position stratégique très exposée.

./.

(1) Reynolds, op.cit. p. 226.

(2) The New-York Herald Tribune, op. cit.

(3) La pénurie de capitaux, dans laquelle on voit ordinairement la difficulté principale qui s'est posée à l'économie de la Sarre de 1920 à 1935, a été exagérée, d'après M. Lambert, op.cit., p.160.

Ière partie

La subordination des intérêts de la Sarre à ceux de la Ruhr avant la première guerre mondiale a été envisagée en relation avec les problèmes de l'industrie sidérurgique et des transports. Les priorités accordées à la Lorraine au sein de l'Union économique franco-sarroise en matière d'investissements dans le domaine du charbon et de l'acier ont également été indiquées. Certes, les exemples sont nombreux non seulement de "plaintes répétées des industriels français à propos de la concurrence sarroise" (1), mais d'une opposition directe de l'industrie d'Alsace-Lorraine à la politique sarroise de la France. Dans cet ordre d'idées, on peut citer les critiques dont a fait l'objet l'accord douanier franco-allemand de 1935 (prévoyant l'importation en franchise dans la Sarre de produits agricoles français et l'exportation de Sarre en France, de produits industriels à tarif réduit). Dans une résolution de 1935, la Chambre de Commerce de Strasbourg constate que, du côté français, "les intérêts de l'industrie et du commerce ont été délibérément sacrifiés à ceux de l'agriculture" et regrette que "le Ministère du Commerce n'ait jamais tenté de mettre en harmonie les différents intérêts en cause pour arriver à une solution répartissant équitablement entre tous les intéressés, industriels, commerçants et agriculteurs, les avantages et les inconvénients résultant du changement du régime politique et économique de la Sarre" (2).

Un autre exemple est celui de l'opposition manifestée en 1946, par l'industrie sidérurgique lorraine contre le rattachement de la Sarre à la France. D'autre part, "du point de vue des industriels français, le rattachement économique est préférable à l'intégration de la Sarre à leur pays, car, au cas où la concurrence entre les produits français et les produits sarrois deviendrait trop intense à l'avenir, il serait beaucoup plus facile d'éliminer l'industrie sarroise si le territoire était seulement rattaché à la France par des liens économiques et ne faisait pas l'objet d'une intégration politique" (3). Toutes ces considérations viennent ajouter à la sensibilité de l'économie sarroise à l'égard des changements survenant dans l'état des marchés internationaux. Elle est déjà extrême du fait que la Sarre exporte près de deux tiers de sa production globale et qu'elle dépend des revenus de ses exportations pour subvenir pendant 270 jours par an aux besoins de sa population en produits alimentaires d'importation.

(1) M. Lambert, op.cit., p.178, sur les conditions entre les deux guerres.

(2) Jacques Maupas, "La Sarre et son rattachement à l'Allemagne", Paris 1936, pp.119-120.

(3) L.G. Cowan, op.cit., p.228.

B. La Sarre partie de la France et partie de l'Allemagne

Dans les ouvrages publiés sur le problème de la Sarre, on trouve de nombreux calculs sur la part qui revient à l'économie sarroise dans l'ensemble de l'économie franco-sarroise ou germano-sarroise. Etant donné que, dans les deux cas, la Sarre demeure dans ce qu'on peut appeler une "position minoritaire", ces calculs ont tendance à faire valoir les titres français ou allemands sur la Sarre et le besoin que la France et l'Allemagne ont de la Sarre plutôt que les intérêts de l'économie sarroise proprement dite. Il ne semble donc pas nécessaire d'approfondir cette question plus qu'on ne l'a fait ci-dessus en comparant les chiffres des productions nationales au sein de la C.E.C.A.

Il convient cependant de faire ressortir un point particulier à savoir les effets des changements territoriaux qui sont intervenus au cours de l'histoire de la Sarre. Quel qu'eût été le régime donné à la Sarre par le Traité de Versailles, il serait resté que l'Alsace-Lorraine se trouvait placée d'un côté à l'autre de la frontière douanière. En conséquence, les relations commerciales de la Sarre tant avec la France qu'avec l'Allemagne se seraient modifiées, qu'elle eût été incorporée au territoire français ou au territoire allemand, ou qu'elle fût restée indépendante. A titre d'exemple, l'augmentation de plus de 200 % du potentiel métallurgique de la France qui a résulté du retour de la Lorraine à la France ne pouvait manquer d'avoir des conséquences sérieuses lors de la crise de surproduction du début des années 20 (1). En outre, l'Allemagne à laquelle la Sarre fut rattachée en 1935 était différente de celle à laquelle elle appartenait avant 1919.

De même, quel qu'eût été le statut politique accordé à la Sarre après la seconde guerre mondiale, les relations économiques de ce pays avec l'Allemagne se seraient modifiées. Car l'Allemagne d'après-guerre est très différente de l'Allemagne de 1937, privée comme elle l'est d'une production annuelle (en 1938) de 33 millions de tonnes de charbon, de 6,5 millions de tonnes de coke et de 2,2 millions de tonnes d'acier brut ou, en chiffres ronds, d'une production charbonnière double de celle de la Sarre d'aujourd'hui et d'une production d'acier presque égale. C'est en même temps une Allemagne privée des

(1) En 1893, le même problème s'était posé à une Allemagne récemment enrichie par l'industrie sidérurgique lorraine, étant donné que les accords douaniers transitoires prévus par le Traité de Francfort s'étaient révélés insuffisants. (R. Herly, op.cit. pp.34-55).

Ière partie

régions agricoles qu'elle possédait à l'Est, ce qui signifie que, pour nourrir la Sarre, elle devrait importer une plus grande quantité de produits alimentaires.

On pourrait faire appel aux chiffres - ils ont d'ailleurs été donnés plus haut - pour souligner le besoin que la France a aujourd'hui de la Sarre, tant en ce qui concerne les ressources en charbon que du point de vue plus général de la balance des paiements. Mais il est probablement plus équitable de dire qu'à l'heure actuelle l'économie française et l'économie allemande ont toutes deux grand besoin de l'économie sarroise. Il est certainement encore plus exact, de déclarer, quitte à énoncer un truisme, que la Sarre, si elle n'a pas besoin de la France et de l'Allemagne, exige comme condition minimum de ne pas être artificiellement coupée de l'une ou de l'autre

C. Commerce de la Sarre avec la France et avec l'Allemagne

Cette dernière affirmation a été largement corroborée par l'évolution du commerce de la Sarre au cours des régimes successifs. Aux chiffres déjà donnés ci-dessus dans l'aperçu général et dans les chapitres sur le charbon, l'acier et l'agriculture, il suffira d'ajouter les indications suivantes sur les tendances principales en matière d'exportations : (1) :

	<u>France</u>	<u>Allemagne</u>	<u>Autres pays</u>
1913	18	54	28
1932	57	16	17
1951	64	15	21

Ces neuf chiffres relatifs aux exportations confirment la tendance que l'on a noté et suffisent à montrer que des considérations politiques plutôt qu'économiques ont toujours orienté le commerce sarrois. Cependant, la conclusion capitale à tirer de ce qui précède ne concerne pas le commerce avec le partenaire principal lors de chacune des périodes données, mais les échanges avec "l'autre pays". Il est difficile de classer par ordre d'importance les besoins commerciaux de la Sarre. Tout au moins peut-on dire ceci : la Sarre ne saurait se passer des minerais de Lorraine ni - étant donné la situation politique actuelle en Allemagne - de quantités considérables de produits alimentaires français et, pour cette raison, elle a besoin de marchés d'exportation en France, qu'elle trouve d'ailleurs

(1) En ce qui concerne les difficultés qu'il y a à disposer de statistiques exactes sur le commerce sarrois, voir note page 163. ./.

largement; mais, en même temps, elle a besoin du marché allemand complémentaire, tant au point de vue des importations que des exportations, pour des raisons de communauté de goûts, d'habitudes et de traditions.

Ce dernier aspect ne doit pas être sous-estimé. Il est vrai que pour ce qui est de l'équipement, il serait théoriquement possible d'installer après un délai considérable un équipement non allemand, mais les goûts nationaux en matière de biens de consommation ne sont pas près de changer (1). C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'industries de consommation ont vu le jour, sous la protection des droits de douane français, lorsqu'après Versailles les Sarrois, avec leurs goûts allemands, ont été placés sous la dépendance française. Le marché intérieur étant limité, ces industries (chaussures, souliers, meubles) ont trouvé en Alsace-Lorraine un débouché supplémentaire. Des plaintes se sont fait entendre de la part des industries touchées en Alsace et en Lorraine, tant au cours de cette période qu'aujourd'hui. En même temps, les commerçants sarrois sont mécontents d'être coupés, dans une large mesure, de nombreuses industries de l'Allemagne du Sud, produisant des biens de consommation à bon marché(2).

Les arrangements douaniers particuliers conclus au cours de la période d'entre les deux guerres aussi bien que les négociations commerciales actuellement en cours entre la France et la Sarre (3) doivent être considérés comme la reconnaissance de la situation particulière de la Sarre en matière d'échanges.

D. Perspectives offertes à la Sarre dans le cadre de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier

" Voyez comme le bassin du Nord de la France se prolonge vers la Belgique, comment les charbonnages belges se raccordent aux charbonnages d'Aix et de la Ruhr. Regardez la Campine partagée entre la Belgique et les Pays-Bas, et ce même charbon réparti entre la Sarre et la Lorraine, ce même minerai de fer entre la Lorraine et le Luxembourg! ./. "

(1) Le fait que les vêtements de confection pour dames (mais non pour hommes) ont trouvé certains débouchés en Sarre ne doit pas être considéré comme une preuve du contraire (voir "Saarländische Bevölkerungs- und Wirtschaftszahlen", op.cit., p.270.

(2) Voir pages 191-193 ci-dessus

(3) Voir p. 160-165 et 192-193 ci-dessus

Ces ressources dont la nature a fait l'actif industriel essentiel de l'Europe ont été l'enjeu des luttes entre Etats et des entreprises de domination. En effaçant les divisions que les hommes ont arbitrairement introduites, il s'agit aujourd'hui de recréer ce bassin naturel dont ils ont morcelé l'unité et limité le développement."

C'est en ces termes que M. Monnet, Président de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, commenta la carte de la Communauté et exposa sa tâche lors de son inauguration à Luxembourg, le 10 août 1952 (1). La Sarre, bien que sa représentation soit assurée par la France, participe à cette tâche. (2)

Il convient peut-être de mentionner en tout premier lieu le problème du rôle que la Sarre peut jouer dans la création d'un équilibre au sein de la Communauté. En 1952, l'Allemagne occidentale produisait 15,8 millions de tonnes d'acier, la France à elle seule 10,9 millions de tonnes et la Sarre 2,8 millions. Si la production sarroise devait s'ajouter à celle de l'Allemagne, les chiffres relatifs à la production allemande et à la production française deviendraient respectivement de 18,6 et 10,9 millions de tonnes ; les chiffres de la Sarre ajoutés à ceux de la France donneraient un total de 13,7 millions de tonnes d'acier pour la France et de 15,8 millions pour l'Allemagne. De même, l'apport franco-sarrois à la Communauté a été évalué à 32 % des ressources totales, et l'apport de l'Allemagne à 45 %. Mais si la proportion de la Sarre se trouve incluse dans celle de l'Allemagne, les pourcentages correspondants deviennent respectivement de 24 % et 53 %. Ainsi, l'Union économique franco-sarroise doit, affirme-t-on, permettre la réalisation d'un équilibre au sein de la Communauté et de l'économie de l'Europe occidentale dans son ensemble (3).

Il ne nous appartient pas ici d'approfondir les conséquences politiques inhérentes à ce problème d'équilibre. L'évolution nouvelle devrait plutôt être envisagée du point de vue de la Sarre elle-même et de son industrie lourde. Il apparaît aussitôt que la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier devrait avoir pour la Sarre une importance plus grande que pour tout autre pays directement intéressé. Les Membres de la Communauté ont,

./.

- (1) Voir aussi la carte de la page suivante.
- (2) Dans l'Assemblée Commune de la Communauté, trois des sièges sont réservés à la Sarre. Au sein du Comité Consultatif, le Syndicat Sarrois, la Régie des Mines de la Sarre et la Sidérurgie sarroise sont représentés.
- (3) Cf. par ex. la déclaration faite par M. GrandVal, ambassadeur de France en Sarre, le 20 janvier 1953.

LA SARRE, ELEMENT D'UNE SEULE REGION ECONOMIQUE.

dans une certaine mesure, renoncé à leur souveraineté, mais la Sarre, elle, qui a connu au cours de ces 40 dernières années trois changements de régime politique et quatre changements de régime économique, n'a consenti aucun abandon ; puisque la liberté d'action était pour ainsi dire inexistante. La Communauté signifie seulement pour elle la perspective de jouir, pendant cinquante ans, d'une situation relativement stable. Politiquement parlant, cette entreprise qui, pour les autres pays, comporte certains risques, est pour la Sarre riche de promesses. Cette sécurité accrue ne peut qu'améliorer les conditions de son industrie lourde, et en particulier de sa sidérurgie.

Il est vrai qu'au moment où l'idée d'un marché européen commun du charbon et de l'acier fut lancée, des craintes se manifestèrent de voir la Sarre placée dans une situation défavorable. A cette époque, le spectre de la surproduction venait de surgir après la prospérité des premières années de reconstruction et on évoqua le principe fondamental de la Communauté selon lequel seule la production la plus rentable devait se développer, au détriment des activités économiques de moindre rendement. Il est impossible de porter un jugement théorique précis sur le point de savoir si la production d'acier devrait être concentrée près des charbonnages ou des gisements de minerai, ou encore se situer entre les deux. Mais la question ne se pose pas pour la Sarre qui est tributaire à la fois des minerais lorrains et, du fait que la qualité du charbon sarrois ne convient pas à la cokéfaction de livraisons supplémentaires de charbon à coke en provenance de la Ruhr. En outre, comme on l'a vu précédemment, la situation de la Sarre en matière de transports n'est pas très favorable.

La conjoncture présente, alors que le marché commun du charbon s'ouvre le 10 février 1953, est totalement différente. Tout d'abord, on s'est de plus en plus rendu compte que la mise en commun des ressources en charbon et en acier n'entraînerait pas des conséquences tellement révolutionnaires qu'elles puissent modifier complètement la répartition géographique des industries dans la Communauté. Même après la suppression des mesures discriminatoires, "les frais de transport sont si élevés et le marché si étendu" que toutes les industries minières nationales "ont chacune leur propre marché, protégé par les frais qu'entraîne le transport sur ce marché de charbon provenant d'autres régions, par les frais d'exploitation qui augmentent dans les autres régions à mesure que leur production s'accroît et par les caractéristiques particulières des charbons extraits dans les différents gisements" ; et l'on pense que l'emplacement des industries

sidérurgiques existant dans la zone du Plan Schuman "ne sera pas sensiblement modifié par une plus libre circulation du minerai et du combustible à l'intérieur de cette zone, si ce n'est par suite de la planification des investissements qui modifie la localisation des cokeries, des usines et des marchés" (1).

En second lieu, la **situation des marchés** du charbon et de l'acier est aujourd'hui extrêmement favorable, ce qui est de la plus haute importance sur les débuts de la Communauté dans son ensemble. Depuis le second semestre de 1950, la demande de charbon et d'acier n'a cessé de s'accroître et cette évolution paraît devoir se poursuivre pendant plusieurs années, bien qu'un ralentissement éventuel de l'effort de réarmement risque d'entraîner une certaine surproduction d'acier si des mesures appropriées ne sont pas prises pour encourager sa consommation pendant le temps de paix. Dans son premier rapport (2), la Haute Autorité estime que "pour être en mesure d'assurer un équilibre entre la production et les besoins de consommation et d'exportation, la Communauté doit être capable, d'ici quatre ou cinq ans, de produire annuellement 6 à 8 millions de tonnes supplémentaires d'acier et 35 à 45 millions de tonnes supplémentaires de charbon". Dans le cas du charbon, le but visé est très clair: "Le problème essentiel qui est posé est de savoir si la production de la Communauté pourra satisfaire les besoins accrus en réduisant en outre, sinon les importations traditionnelles en provenance d'autres pays européens, du moins les importations anormales en provenance d'Amérique, qui grèvent la balance de l'Europe en dollars." (3) Le Rapport attire également l'attention (4) sur la contribution que peuvent apporter les nouveaux procédés de cokéfaction de charbons flambants à la solution du problème de l'insuffisance de charbon gras dans les pays de la Communauté, évolution qui intéresse tout particulièrement la Sarre.

Les chiffres cités dans le rapport de la Haute Autorité sont fondés sur une estimation d'un accroissement général de la production qui "prend

./.

-
- (1) W.N. Parker, "The Schuman Plan" - "A preliminary Prediction", International Organisation, août 1952.
 - (2) Exposé sur la situation de la Communauté, 10 janvier 1953, p.129.
 - (3) op. cit., p. 118.
 - (4) op. cit., p. 139.

évidemment en considération la politique d'expansion définie par le Traité et l'influence que la Communauté aura sur le développement de la production et sur l'action des Gouvernements eux-mêmes"(1). Cette perspective expansionniste, qui constitue peut-être le trait essentiel du premier Rapport de la Haute Autorité a fait l'objet de quelques critiques. Dans sa réponse aux observations formulées sur ce point à l'Assemblée Commune, M. Etzel, Vice-Président de la Haute Autorité, a souligné que "les Etats membres et la Haute Autorité peuvent influencer les fluctuations de la conjoncture par une politique appropriée du capital et du crédit, en agissant comme il se doit sur les commandes publiques et en fournissant une assistance par la modernisation des entreprises. La réalisation de cet objectif déterminera le sort de la Communauté du Charbon et de l'Acier". (2)

Envisagée du point de vue de l'industrie lourde de la Sarre, cette politique d'expansion est particulièrement prometteuse. Le Traité prévoit une action commune en cas de surproduction. Cela revient à dire que le destin de la Sarre, quelle que soit l'évolution de la conjoncture, est lié à celui des autres régions industrielles de la Communauté, au lieu d'osciller en marge de l'une ou de l'autre des deux économies prédominantes auxquelles la Sarre a, tour à tour, été rattachée. Sous cet angle, et, pour autant qu'il s'agisse du charbon et de l'acier, on peut dire que le problème sarrois trouve sa solution dans l'existence d'une Communauté fonctionnant sur la base de principes européens, et non purement nationaux.

Si l'accroissement général envisagé pour la production est réparti sur les industries nationales proportionnellement à la production courante, la Sarre devra, au cours des 4 ou 5 prochaines années, accroître sa production annuelle d'environ 3 millions de tonnes de charbon et 1/2 million de tonnes d'acier. Etant donné les principes qui régissent le fonctionnement de la Communauté, ces chiffres ne constituent qu'une indication ; il peut très bien se faire que, pour des raisons économiques, la Sarre doive assumer une part plus élevée ou plus faible de l'accroissement général de la production. De toute manière, le programme prévu exigera une augmentation des investissements en Sarre, comme dans les autres régions industrielles de la Communauté. Au cours de ces dernières années, l'autofinancement a probablement joué un plus

./.

(1) op. cit. p. 116.

(2) Assemblée Commune, Session de janvier 1953, Compte rendu N° 3, p.16.

grand rôle en Sarre que dans l'ensemble de la Communauté, notamment dans le cas de l'acier, et il est possible qu'il doive continuer à en être ainsi. Mais, dans la mesure où la Haute Autorité sera à même de contribuer au financement des investissements, son concours "ne prendra en aucun cas la forme d'une acquisition ou d'une prise de participation"(1). Ce point présente également une importance particulière pour la Sarre, où la question des investissements et de la propriété se trouvait autrefois mêlée à des considérations politiques de caractère national. Les investissements en Sarre ne se trouveront pas non plus réduits par les plans généraux d'investissements touchant l'ensemble de l'industrie franco-sarroise.

Jusqu'ici, on a volontairement mis l'accent sur le problème général d'une stabilité plus grande et de la stimulation de la production sarroise de charbon et d'acier. Mais il ne suffit pas d'examiner l'ensemble des besoins de la Communauté, en s'abstenant d'envisager le problème des marchés. A quelle redistribution des marchés faut-il s'attendre dans le cadre de la Communauté, notamment en ce qui concerne la Sarre ?

Il est manifestement impossible de fournir une réponse très détaillée et très précise à cette question. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que la création du marché commun sera progressive. Dès son ouverture, toutefois, "les droits de douane, les restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie, les discriminations dans les tarifs de transport et les doubles prix dans les ventes entre les pays de la Communauté"(2) doivent disparaître. Il en résultera fatalement une concurrence accrue à travers les frontières. Le charbon sarrois bénéficiera, en Allemagne, du tarif général des transports appliqué au charbon allemand, et sa capacité de concurrence par rapport au charbon de la Ruhr se trouvera encore accrue par l'égalisation des prix du charbon allemand pour la consommation domestique et pour l'exportation. Cette mesure se traduira également par une amélioration de la situation sur le marché des aciéries sarroises utilisant du charbon à coke en provenance de la Ruhr. Cependant les remarques précédentes sur la Sarre s'appliquent dans la même mesure à la Lorraine. En ce qui concerne le charbon, on rappellera également que les ventes de charbon sarrois (et lorrain) en Allemagne bénéficient d'une contribution qui permet d'en ramener le prix à parité avec celui du charbon de la Ruhr sur les lieux d'utilisation. De telles contributions sont incompatibles avec le Traité et devront être supprimées.

./.

(1) Op.cit., p.150.

(2) Op.cit., p. 63.

Ainsi, le charbon et/ou l'acier sarrois continueront, d'une manière générale, à concurrencer ceux de la Ruhr et de la Lorraine sur les marchés voisins de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et du Luxembourg. La différence, par rapport au passé, tient plutôt à ce que la Sarre sera à même de trouver, sur un plan proprement économique, ce qu'on peut appeler ses débouchés naturels, et de les conserver quel que soit son régime politique. Mais, dans le cas du charbon, une telle évolution suppose une modification préalable du système actuel des achats gouvernementaux, modification qui sera d'autant plus facile à réaliser que les ressources totales de la Communauté s'accroîtront davantage. A cet égard, il convient de souligner qu'à l'intérieur de la Communauté, les seuls monopoles d'Etat en matière de charbon sont ceux de la France et de la Sarre.

Un des aspects particuliers du fonctionnement de la Communauté réside dans ses effets sur la balance des paiements des nations participantes. Lorsque le commerce du charbon et de l'acier deviendra plus libre, il est vraisemblable que certains pays dépenseront plus de devises, alors que d'autres en gagneront davantage sur ces deux postes ; et pour ceux qui connaîtront des difficultés en matière de balance des paiements, il n'y aura aucun moyen de revenir en arrière. Quoi qu'il advienne, s'agissant de la Sarre, elle continuera dans ce domaine limité à bénéficier d'une balance commerciale positive, et l'union économique avec la Sarre présentera d'autant plus d'intérêt.

Le relèvement économique de la Sarre depuis la guerre s'est trouvé facilité, dans le cadre de l'Union économique franco-sarroise, par la forte demande de produits sarrois d'exportation. Les perspectives de voir cette tendance se maintenir sont favorables en soi, et se trouvent encore renforcées par l'existence de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Pour l'économie sarroise, la Communauté est synonyme de cette stabilité et cette sécurité qui lui ont trop souvent fait défaut dans le passé.
