

Réponse à Ramsey Mcdonald sur la reconnaissance de l'URSS par la Grande-Bretagne

Christian Rakovsky

Source : *Archives du ministère russe des Affaires étrangères (MID)*. Publié sans signature dans : *Dokumenty vneshney politiki SSSR. T. VII. 1 yanvarya-31 dekabrya 1924 g.* [Documents de la politique étrangère de l'URSS, t. VII, janvier-décembre 1924] Moscou : Gospolitizdat, 1963, pp. 27-33. Traduction et notes MIA.

CR/396

16 janvier 1924

J. Ramsay Macdonald, Esq., M.P.,
Chambre des Communes,
Londres, SWI.

Mon cher Macdonald,

Je m'empresse de répondre à votre lettre du 13 octobre.¹

Je suis très heureux de constater une fois de plus que nous sommes tout à fait d'accord dans notre appréciation de l'immense importance attachée à la reconnaissance de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Je suis également d'accord avec vous pour dire que ce serait « *une grande erreur de mélanger les discussions économiques avec la question de savoir si nous devons reconnaître la Russie ou non* » et « *que la reconnaissance doit être traitée selon ses propres mérites* ».

Certes, il ne s'ensuit pas que les questions en litige, qui ont fait l'objet de deux conférences internationales, ne soient pas importantes ; mais du fait de leur complexité et de leur importance pour les deux parties, il sera sans doute plus utile de les séparer et de les examiner immédiatement après la reconnaissance. De cette manière, ces questions perdront le caractère particulièrement détestable qu'elles ont eu jusqu'à présent pour les ouvriers et les paysans de Russie. Jusqu'à présent, on a exercé sur le peuple russe une pression sous forme d'isolement politique pour obtenir le règlement de ces questions. Or, c'est seulement cette reconnaissance qui créera en Russie et en Grande-Bretagne une atmosphère favorable qui facilitera la résolution rapide et juste de ces questions.

¹ Voir annexe 1.

J'exprime ma volonté, au nom du gouvernement de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, de notifier au gouvernement de la Grande-Bretagne, immédiatement après la reconnaissance, l'accord de notre gouvernement à la création d'une commission mixte russo-britannique, qui procédera aussitôt à l'examen des questions litigieuses de nature économique ou financière.

Je partage entièrement votre point de vue, mentionné par M. Wise, selon lequel, du côté britannique, des représentants du monde industriel et financier devraient être associés en même temps que des représentants des travailleurs. Je considère comme tout à fait juste votre suggestion, au troisième paragraphe de votre lettre, selon laquelle cette commission devrait élaborer des propositions concrètes à soumettre à l'examen des gouvernements respectifs.

L'une des tâches de ces gouvernements, immédiatement après la reconnaissance, serait de déterminer tous les moyens disponibles qui contribueraient au développement des relations économiques entre l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques et la Grande-Bretagne. Je tiens à préciser que mon gouvernement attache une grande importance à la coopération économique et financière avec la Grande-Bretagne. Il est possible que les gouvernements jugent opportun de confier l'examen de ces questions à la commission mentionnée ci-dessus. Bien entendu, il s'agit d'une question qui doit être décidée par les deux gouvernements.

Ceci, je pense, épuise pour le moment la problématique des questions économiques en litige. Toute tentative d'introduire une formulation plus concrète, semblable à celle que vous proposez d'élaborer au paragraphe 3, points a et b de votre lettre, pourrait conduire aux discussions stériles qui ont eu lieu à Gênes et à La Haye ² – sans compter que, si nous commençons à élaborer une formulation concrète, la reconnaissance cessera d'être inconditionnelle.

Je partage pleinement et entièrement les vues exprimées dans les paragraphes 5 et 6 de votre lettre. Je pense, bien entendu, que simultanément et parallèlement aux négociations sur les questions économiques mentionnées ci-dessus, les deux gouvernements doivent, immédiatement après la reconnaissance, entamer des négociations en vue de régler les questions qui se sont posées entre eux en Europe et en Asie. Je suis également prêt à faire cette déclaration au nom de mon gouvernement.

Je pense qu'à côté de ces questions qui intéressent directement les deux gouvernements, il y a aussi un certain nombre d'autres questions, d'importance européenne ou mondiale, pour le règlement desquelles un accord entre les deux gouvernements sera d'une grande importance. La question du désarmement, cause qui a toujours été défendue par notre gouvernement, peut être incluse par exemple parmi ces questions.

J'estime que, si une nécessité aussi évidente que la reconnaissance requiert une quelconque justification, la meilleure se trouve dans les paragraphes 5, 6 et 7 de votre lettre.

² La « Conférence économique et financière internationale » de Gênes s'est tenue du 10 avril au 19 mai 1922. Pour la première fois invitée à une telle conférence par les puissances impérialistes, la Russie soviétique marquait ainsi son entrée dans la politique internationale. Les puissances impérialistes voulurent en vain imposer à la Russie soviétique le paiement de toutes les dettes tsaristes et le retour des entreprises nationalisées à leurs propriétaires étrangers. L'examen des questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence de Gênes fut finalement renvoyé à une « conférence des experts », réunie à La Haye en juin-juillet 1922, mais qui n'aboutit également à aucun résultat.

Je partage entièrement votre opinion selon laquelle la sincérité et la bonne volonté doivent régir les relations entre nous. En dépit de nos divergences de vues, nos deux pays, les plus grandes communautés du monde, en s'efforçant de régler, dans un esprit amical, les différends existants et en œuvrant à la préservation de la paix, pourraient rendre le plus grand service aux intérêts de l'humanité tout entière.

Très sincèrement vôtre,

[Rakovsky]

P.S. Je vous adresse ci-joint ³ le mémorandum promis sur la question du commerce, des commandes et des concessions.

Annexe I

Lettre de Ramsay Mcdonald à Rakovsky

12 janvier 1924.

M. Rakovsky,
Délégation Commerciale russe
128, New Bond St.,
W.L.

Mon cher Rakovsky,

Je vous remercie beaucoup pour votre lettre du 11, dans laquelle vous exprimez vos bons vœux et faites certaines suggestions. Je répons de tout cœur aux premiers et j'accueille favorablement les secondes. Grenfell et Wise m'ont parlé de la situation dans laquelle nous nous trouvons et je leur ai fait part de mon point de vue. J'ai rencontré Wise après avoir vu Grenfell et il va vous donner mes idées les plus récentes. Brièvement et très généralement, elles sont les suivantes :

1. Ce serait « une grave erreur de mêler les discussions économiques à la question de savoir si nous devons reconnaître la Russie ou non. Je pense que la reconnaissance doit être traitée selon ses propres mérites ».

2. En même temps, si le gouvernement britannique doit reconnaître la Russie, il verra sa tâche facilitée si, au moment de l'annonce officielle de la reconnaissance, il peut déclarer que des premiers fruits ont déjà été récoltés.

3. Je pense donc que vous pourriez dès à présent envisager une formule comprenant les points suivants :

(a) une répétition de ce qui a déjà été dit par vous concernant votre reconnaissance de principe des créances privées.

(b) la volonté de nommer un comité chargé de traiter ces demandes sans délai et de faire des recommandations aux gouvernements respectifs sur la manière dont les réclamations reconnues doivent être payées.

4. Il pourrait être avantageux de séparer les réclamations privées des réclamations d'Etat, qui pourraient faire l'objet d'une discussion par l'intermédiaire des ministères des affaires étrangères.

³ Voir annexe 2.

5. Les ministères des Affaires étrangères de Londres et de Moscou devraient, dès que le changement de gouvernement aura eu lieu, dresser la liste des divers points de nature politique qui font actuellement l'objet d'un différend entre les pays – par exemple, les eaux territoriales de pêche. Des négociations devraient être immédiatement entamées en vue de rédiger un ou plusieurs traités, ou toute autre forme d'engagement définitif, sur ces points.

6. La question générale de nos positions respectives dans les zones où nos intérêts peuvent s'opposer quelque peu, comme en Asie, devrait faire l'objet d'une négociation et d'un accord. Cet accord, à mon avis, devrait plutôt prendre la forme d'un *gentlemen's agreement* que celle d'un document scellé et signé.

7. D'une manière générale, nous devons nous efforcer de nous donner mutuellement des preuves de la sincérité de nos souhaits de relations amicales ; et rien, j'en suis sûr, ne les troublerait davantage que la découverte, de part et d'autre, de tractations sournoises telles que celles qui, je le crains, ont été trop fréquentes dans les relations diplomatiques. Je voudrais introduire dans la diplomatie le même sens du fair-play moral que celui qui anime l'honnête homme ordinaire dans sa conduite privée. Je voudrais pouvoir sentir que vous et moi nous comprenons et nous respectons suffisamment, malgré nos divergences de vues, pour pouvoir coopérer en vue de promouvoir non seulement des intérêts communs, mais aussi ce qui est d'une certaine manière le plus important, à savoir la coopération internationale la plus large.

Sincèrement vôtre,

J. RAMSAY MACDONALD.

Annexe II

Mémorandum russe :

Crédits commerciaux, concessions et prêts. Commandes passées au Royaume-Uni pour 1923

12 janvier 1924.

D'après les informations dont dispose la Délégation commerciale russe à Londres, en 1923, des commandes d'une valeur de 4 207 685 livres sterling ont été passées au Royaume-Uni via « Arcos ». Toutes ces commandes ont été exécutées en 1923, à l'exception de celles d'une valeur de 523 911 livres sterling, qui devraient être livrées en 1924.

En complément de ces commandes, d'autres ont été passées au Royaume-Uni non par « Arcos », mais directement par les commissariats, les trusts et les organisations coopératives. Certaines commandes ont également été réalisées via l'Allemagne.

Dans l'ensemble, le montant des exportations britanniques vers la Russie ne dépasse probablement pas 7 000 000 à 8 000 000 livres sterling. Ce chiffre pourrait être significativement augmenté, même dans les conditions actuelles, s'il existait un appareil dédié au développement des échanges commerciaux avec la Russie. Le rôle d'un tel appareil pourrait être rempli par des chambres de commerce russo-britanniques à Londres et Moscou.

Le gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a pleinement approuvé cette proposition, qui a également été soutenue par M. Hodgson à Moscou. Parallèlement, le représentant russe M. Rakovsky a fait une proposition similaire visant à réorganiser la Chambre de commerce russo-britannique existante, afin d'y intégrer des représentants des organisations commerciales russes actuelles. À cette fin, une commission mixte a été créée, composée de trois représentants de la Chambre de commerce et de trois représentants de la Délégation commerciale russe. Ils se sont accordés sur les modifications à apporter aux statuts de la Chambre de commerce russo-britannique pour qu'elle devienne un instrument efficace de promotion du commerce anglo-russe.

D'après nos informations (communiquées par un membre britannique de la Chambre de commerce), le Ministère du Commerce a renvoyé les représentants de la Chambre de commerce vers le Ministère des Affaires étrangères afin d'obtenir une sanction définitive. À ce jour, aucune position officielle n'a été exprimée sur cette question.

Crédits

Il est indéniable que l'absence de crédits au Royaume-Uni constitue le plus grand obstacle au développement du commerce russo-britannique. La Russie est contrainte de payer en espèces, dont elle manque. En conséquence, elle doit réduire ses importations en provenance du Royaume-Uni.

Il est vrai qu'en 1923, la confiance envers la Russie s'est accrue, et des entreprises privées ainsi que des banques ont commencé à accorder des crédits à l'État russe et aux organisations coopératives pour des marchandises. De tels crédits ont été ouverts pour l'achat de bois, de beurre, etc. Les crédits les plus importants ont été consentis pour le grain. À cette fin, la « Compagnie russo-britannique d'exportation de céréales » (« *Russo-British Grain Export Co.* ») a été créée.

Une avancée supplémentaire dans cette direction a été réalisée par certaines grandes entreprises britanniques concernant des commandes de chaudières à vapeur et d'équipements pour centrales électriques. Ces firmes ont accepté des arrangements tels que le paiement de 50 à 60 % du coût des commandes sur une période de 6 à 7 ans.

À son retour de Russie, la mission de la firme « Bekos » a soumis au Ministère du Commerce une proposition d'octroi de crédits à la Russie d'un montant de 5 000 000 livres sterling, basée sur la Loi sur l'aide au commerce (*Trade Facilities Act*). Selon des informations obtenues d'un représentant de « Bekos », le Ministère du Commerce a invité la firme à interroger la Délégation commerciale russe à Londres pour savoir si la Russie ne pourrait pas, afin de soulager le chômage, passer des commandes dépassant ce montant. Ainsi, la Russie a officiellement sollicité, via « Bekos », des crédits d'une valeur de 20 000 000 livres sterling, dont 3 500 000 livres sterling en espèces.

Suite à l'évolution de la situation politique et aux modifications de la politique tarifaire britannique depuis lors, la proposition russe relative aux 20 000 000 livres sterling n'a pas été examinée. Selon une déclaration d'un représentant de « Bekos », le Ministère du Commerce envisage de reprendre l'étude de cette proposition une fois la situation politique stabilisée.

Considérant que trois mois se sont écoulés depuis la formulation de cette proposition, celle-ci nécessite désormais certains ajustements. Cependant, les marchandises que la Russie pourrait acheter annuellement, sous réserve de l'octroi de crédits et de possibilités adéquates, excèdent le montant mentionné. La liste des biens requis pourrait être établie lors de négociations entre les gouvernements russe et britannique.

Concessions

Au cours des deux dernières années, le Comité principal des concessions à Moscou et ses antennes à l'étranger ont reçu environ 700 propositions, dont 500 méritent une attention particulière. Parmi ces propositions, 30 % proviennent d'Allemagne, 12 % du Royaume-Uni, 12 % de France, 8 % des États-Unis, et environ 2 à 3 % chacune d'Italie, de Suède, de Norvège, des Pays-Bas et d'Autriche. Parmi toutes les concessions accordées, c'est l'Allemagne qui en détient le plus grand pourcentage.

Jusqu'au 1er octobre, l'Allemagne a obtenu 14 concessions, le Royaume-Uni 5, les États-Unis 8 et la France —. Le nombre élevé de concessions accordées aux États-Unis s'explique par le fait que plus de la moitié d'entre elles ont été octroyées à des associations coopératives ouvrières américaines, ces concessions n'ayant par ailleurs qu'une portée économique limitée.

Parmi les concessions britanniques, la plus importante est celle accordée à « *Russangloforest Ltd* », qui exploite 267 579 déciatines de forêts situées sur les deux rives de la Dvina septentrionale. Selon les informations disponibles, cette concession progresse de manière très satisfaisante. Durant la saison de navigation en cours, « *Russangloforest Ltd* » exporte à l'étranger environ 9 000 standards de bois. En raison de ces avancées, l'organisation demande l'octroi de nouvelles concessions dans la même région de la Dvina septentrionale. Une autre concession majeure concerne l'exploitation pétrolière, avec des droits de forage et d'extraction dans les

champs de Bakou, attribués à la compagnie « *International Barnsdall Corporation* ». Une troisième concession, de nature commerciale, a été accordée à la firme britannique « *Hudson Bay* », lui conférant des droits d'opérations commerciales en Extrême-Orient — au Kamtchatka et en Tchoukotka. De plus, une concession a été octroyée à la « *Compagnie télégraphique indo-européenne* », et un accord commercial a été signé avec une entreprise britannique spécialisée dans la production et l'exportation de boyaux. Outre ces exemples, il existe d'autres concessions commerciales spécifiques.

Actuellement, des négociations sont en cours à Londres et Moscou concernant d'importantes concessions dans les secteurs du bois, des mines, de la pêche, de la construction de silos à grains, etc.

Cependant, il est important de souligner que certaines concessions, bien que signées par le gouvernement russe, ont été suspendues dans leur exécution par la partie britannique contractante, celle-ci n'ayant pas réussi à mobiliser les capitaux nécessaires en raison du climat politique général.

En examinant la liste des concessions russo-anglaises, on constate que la plupart d'entre elles n'ont pas pu être menées à bien pour des raisons politiques - faute de reconnaissance. En revanche, si l'Allemagne, malgré le manque de capitaux, a pu obtenir 14 concessions importantes en Russie - dans l'industrie, la sylviculture, le commerce, l'agriculture, les transports - c'est exclusivement grâce au traité de Rapallo, qui a créé une atmosphère favorable à l'Allemagne non seulement dans les cercles gouvernementaux, mais aussi au sein de la population des républiques soviétiques.

En ce qui concerne la concession d'Urquart, elle a été suspendue par le gouvernement soviétique pour des raisons politiques et aussi parce que le projet de cet accord ne contenait pas de clauses sauvegardant suffisamment les intérêts du Trésor russe.

On peut présumer que si la situation politique changeait et que les relations entre l'Union soviétique et la Grande-Bretagne redevenaient normales, les négociations relatives à cette concession reprendraient.

Quelques mots sur la question des investissements britanniques dans les chemins de fer russes. Il ne saurait être question pour le gouvernement russe d'accepter la participation de capitaux privés à l'exploitation des chemins de fer principaux ; mais cela n'exclut pas la participation de capitaux privés à la construction et éventuellement à l'exploitation de chemins de fer locaux. Ainsi, par exemple, des négociations sont actuellement en cours avec une entreprise allemande pour la construction et l'exploitation de la ligne Semirecheiskaya au Turkestan. Une importante concession accordée à l'ancien chancelier Wirth dans la région de Rybinsk prévoit la construction de plusieurs centaines de kilomètres de lignes ferroviaires.

Les garanties

La question des garanties ne peut être soulevée qu'en relation avec les crédits. On peut considérer que le gouvernement russe ne sera disposé à prendre en considération que les garanties qui ne porteront pas atteinte à la souveraineté politique ou économique de la Russie. Il convient d'ajouter que la capacité de la Russie à rembourser ses emprunts s'est considérablement accrue au cours des deux dernières années, soit depuis la conférence de Gênes.

Les circonstances suivantes y ont contribué :

- 1) le rétablissement progressif de l'agriculture russe ;
- 2) le rétablissement de l'industrie et des transports ;
- 3) l'amélioration significative de la situation financière grâce à l'introduction d'une monnaie forte, à la réduction des émissions et à l'augmentation des recettes fiscales ;
- 4) la consolidation politique interne
- 5) la politique étrangère de la Russie, constamment pacifique.