

ACADÉMIE DES SCIENCES SOCIALES
ET POLITIQUES DE LA RÉPUBLIQUE
SOCIALISTE DE ROUMANIE

ASSOCIATION DE DROIT INTERNATIONAL
ET RELATIONS INTERNATIONALES DE LA
RÉPUBLIQUE SOCIALISTE DE ROUMANIE

REVUE ROUMAINE D'ÉTUDES INTERNATIONALES

TIRAGE À PART

XVII^e ANNÉE
6(68)

BUCAREST ● 1983

EDITURA ACADEMIEI REPUBLICII SOCIALISTE ROMÂNIA

DOCUMENTS DIPLOMATIQUES SUISSES. DIPLOMATISCHE
DOKUMENTE DER SCHWEIZ. DOCUMENTI
DIPLOMATICI SVIZZERI. 1848—1945

Berne, 1982, vol. 10 (1930—1933), soignés par Mauro Cerutti, Jean-Claude Favez et Michèle Seemüller, avec la collaboration de Youssef Cassis, Yves Gaillard et Ladislas Myszyrowicz, LXXIX + 967 p.

La Société Générale d'Histoire a pris l'initiative de publier 15 volumes de documents diplomatiques suisses datant de la période 1848—1945 (certains d'entre eux ayant deux parties). Jouissant de l'appui du Département Fédéral des Affaires Étrangères, l'opération s'est soldée jusqu'à présent par la parution des volumes 6, 7¹, 9 et 10 ; les volumes 5 et 7² sont prévus pour l'année 1983 et l'œuvre de publication sera parachevée en 1988. Chaque volume a été publié par les soins d'un groupe de spécialistes et la tâche de la coordination de la collection a été confiée à la Commission nationale pour la publication des documents diplomatiques suisses ayant comme président Jacques Freymond et comme vice-président Oscar Gauye.

Le volume 10 est consacré à une période de dépression économique mondiale. Si la Suisse a été au départ, ainsi qu'il est fait mention dans l'*Introduction*, une « oasis », la crise s'est étendue, à partir de 1932, à l'espace helvétique, les prix et les salaires ont baissé, le nombre des chômeurs s'est accru, les capitaux ont commencé à fuir à l'extérieur et la bourse a été traumatisée. La Suisse s'est efforcée de consolider sa situation par des moyens politiques et diplomatiques, mais elle était, à cette époque aussi, en vertu de son activité économique et financière, intégrée plus que tout autre pays européen dans une structure internationale. C'est en Suisse également que déployaient pendant la même période leur activité des organismes internationaux et, en premier lieu, la Société des Nations qui allait, elle aussi, devenir un terrain de confrontation des « égoïsmes nationaux » et — ajouterions-nous — des grandes puissances.

Le volume contient des documents divers, mais il est principalement consacré aux relations de la Suisse avec les grandes puissances et, au premier chef, avec les pays voisins : l'Italie, la France et l'Allemagne.

Le fascisme, instauré il y a une décennie auparavant à Rome, gagnait aussi l'Allemagne, qui était le principal partenaire économique de la Suisse, mais aussi son voisin le plus puissant et le plus menaçant. Le volume renferme aussi un nombre important de documents relatifs à d'autres pays européens, y compris la Roumanie, ainsi qu'à des États situés sur d'autres continents, la place éminente étant faite aux relations commerciales et financières. La Société des Nations se voit accorder un espace restreint, un « strapontin » comme le fait préciser l'*Introduction*, alors que les problèmes juridiques, sociaux, humanitaires, techniques et culturels, ainsi que les questions politiques secondaires sont « presque complètement passés sous silence ».

Les documents sont insérés par ordre chronologique et une table méthodique avec classification géographique (par pays), problématique et chronologique en facilite la consultation. En ce qui concerne la Société des Nations, les matériaux sont divers et portent notamment sur les thèmes suivants : la Conférence sur la réduction et la limitation des armements, l'union européenne (en l'été 1930 lorsque la France proposait d'organiser un régime d'union fédérale européenne, le chef du Département d'économie publique de la Suisse estimait qu'on ne saurait refuser d'engager des négociations — doc. 29), la Conférence de Genève pour une action économique concertée, mais il y a aussi des documents concernant le prêt international en faveur de l'Autriche, le conflit sino-japonais, le retrait de l'Allemagne de la Société des Nations, le visa de séjour en Suisse pour les journalistes accrédités à Genève etc.

La plupart des documents contenus dans le volume sont consacrés aux rapports bilatéraux. Pour ce qui est de l'Allemagne, la plupart des documents ont trait aux relations commerciales et financières, mais on y rencontre aussi des documents qui se rapportent au régime de travail des citoyens de chaque

pays dans le pays voisin et — ce qui est particulièrement intéressant — des documents qui évoquent la situation politique nouvellement créée par la montée du nazisme qui s'empare du pouvoir, ce qui n'est pas pour plaire aux milieux dirigeants suisses, qui se situent en même temps sur des positions anticomunistes. La Suisse était confrontée, en ce qui concerne l'Allemagne, à la question des réfugiés, ce qui a abouti d'ailleurs à l'établissement du régime des réfugiés politiques (doc. 257). En octobre 1933, sur les 251 personnes qui avaient fui l'Allemagne et demandé le statut de réfugiés politiques, 173 avaient été reconnus comme tels, mais les autres avaient été refoulés à la frontière. L'asile politique avait été accordé avec parcimonie aux juifs et aux communistes, mais le transit avec d'autres pays avait été facilité même à ceux qui avaient été refusés. Un groupe de documents reflète les conflits déclenchés par la prise de position des organes de presse suisses à l'égard de la situation créée par l'arrivée au pouvoir de l'hitlérisme et de la politique expansionniste « pangermanique » de celui-ci. Les autorités helvétiques ont pris certaines mesures pour atténuer les attaques de presse à l'encontre du grand État voisin (doc. 313), mais se montraient fermes envers les plans pangermaniques, en s'opposant à ceux qui préconisaient « une grande Allemagne comprenant tous les peuples germaniques » (doc. 319). Des mesures furent adoptées pour limiter les activités hitlériennes sur le sol suisse (doc. 240), bien qu'ayant accepté, en 1933, l'adhésion des Suisses résidents en Allemagne aux organisations professionnelles et politiques nationales socialistes (doc. 310). Le volume contient aussi des documents qui évoquent des aspects et des problèmes politiques généraux tels que l'image de Goebbels en 1931 (doc. 59), la démission de von Papen en 1932 (doc. 211), l'incendie du Reichstag — attribué à une provocation ! (doc. 241), les opinions du représentant de la Suisse à Berlin — Dinicher — sur les dirigeants nazis et ses avis et ceux de Motta — le chef du Département politique suisse — concernant la position internationale de l'Allemagne etc. (doc. 336, 341, 357, 376 etc.)

L'Autriche, autre voisin de la Suisse, jouit d'une attention particulière. Les rapports commerciaux austro-suisses se ressentent de la situation confuse qui prévaut en Autriche et du manque de devises de celle-ci. En 1932, un nouvel accord de clearing est conclu entre deux pays (doc. 159), mais au printemps de 1933 la conclusion d'un autre accord ne fut plus considérée nécessaire (doc. 259). La Suisse participe à un prêt international lancé en faveur de l'Autriche, mais elle se montre intéressée à ce que celui-ci

soit utilisé, en premier lieu, pour éteindre les créances suisses (doc. 209, 232) et pour éliminer les métiers à tisser du Voralberg autrichien (doc. 228). D'autres documents ont trait à des problèmes politiques d'ordre général, tels que les agitations révisionnistes et monarchistes de Vienne (doc. 35) ou la mise en place d'une union douanière austro-allemande que la Suisse ne souhaite pas (doc. 71).

Avec la France les relations sont multiformes. Les rapports économiques sont naturellement prépondérants et des divergences d'intérêts font que la convention commerciale conclue en 1929 soit dénoncée en 1933 par la France, mais le Conseil fédéral accepte par la suite les conditions françaises pour obtenir la prorogation de la convention (doc. 366). La Banque nationale suisse s'oppose en 1933 à l'acquisition par deux banques suisses de bons de trésor français (doc. 243). D'autre part, la France fait des difficultés à l'utilisation de la main-d'œuvre spécialisée suisse en territoire français (doc. 238, 285, 370 etc.), d'autant plus que 137.000 Suisses vivaient en France, en 1938, alors que 37.000 Français se trouvaient à la même époque en Suisse (doc. 375). Des tensions furent également engendrées par les longs débats suscités par les zones franches non soumises à un régime douanier quelconque. On trouve également dans le volume des documents touchant des problèmes politiques généraux intéressant les deux pays. Une mention à part doit être faite pour un rapport du ministre plénipotentiaire de la Suisse à Paris du 28 mars 1933 sur les négociations Mussolini-MacDonald portant sur une révision des traités de paix. « Que voulaient MM. Mussolini et MacDonald ? — se demande le diplomate suisse — réduire à l'impuissance la Petite-Entente et la Pologne, pour ouvrir largement la voie aux révisions ». « Qu'ont ils obtenu ? — continua-t-il. Ils ont donné à la Petite-Entente une occasion inespérée de s'affirmer en démontrant que la Conférence de Genève doit compter avec elle et que les vetos réunis de Prague, de Belgrade et de Bucarest valent celui d'une grande puissance. Sans compter qu'aux résistances des Tchécoslovaques, des Yougoslaves et des Roumains est venue s'ajouter celle de la Pologne, soudainement rapprochée d'eux par le péril commun » (doc. 254).

Les relations italo-suisses ne sont pas, elles non plus, dépourvues de complications. Bien au contraire. Si les relations commerciales sont influencées par des conflits d'intérêts, il est évident que les problèmes politiques suscitent des tensions particulières. La Suisse réagit contre les manifestations irrédentistes au Tessin, encouragées par les autorités fascistes italiennes. Des agents de la police italienne opèrent au Tessin et les auto-

rités helvétiques, de leur côté, se voient dans la situation de prendre des mesures contre les antifascistes italiens qui opèrent à partir du territoire suisse (le cas de Pacciardi), mais surtout après le cas Bassanesi (un italien qui ayant décollé en Suisse, en 1930, avait lancé des manifestes antifascistes à Milan - doc. 30). Les autorités condamnent les actions des éléments fascistes suisses (le cas du colonel Fonjallaz en 1933). Seul le „danger communiste” offre un terrain d'entente entre les deux parties (doc. 225).

Avec les Etats-Unis des divergences apparaissent au sujet de l'établissement d'un nouveau tarif douanier américain en 1930 et de l'abandon, par les Etats-Unis, en 1933 de l'étalon-or, ce qui nuit aux intérêts suisses. Le même abandon se faisait ressentir, deux années plus tôt dans les relations économiques avec l'Angleterre (doc. 106), ce qui n'était pas pour faciliter les négociations helvético-britanniques. Le caractère de « crise » domine également les relations de la Suisse avec l'Europe balkanique, danubienne et orientale. Les documents fournissent des informations intéressantes sur la Roumanie, la Grèce, la Yougoslavie, la Pologne, l'Union Soviétique et la Turquie.

Pour ce qui est de la Roumanie, un rapport rédigé par R. de Weck en 1933 disait qu'en dépit du fait que « la très rapide croissance de l'Etat roumain ne lui a pas encore permis de trouver la stabilité économique et politique », la Roumanie représentait parmi les pays sud-est européens « celui qui pour notre commerce extérieur présente le plus d'intérêts », car « le chiffre de sa population, l'étendue de son territoire, les richesses de son sol et de son sous-sol le désignent d'emblée à l'attention ».

Le diplomate suisse précisait ensuite que la Roumanie avait toujours été « un pays débiteur », la crise accentuant les difficultés de sa situation économique. Bien que les paiements se faisaient avec peine et que l'Etat roumain offrait l'exemple d'un « mauvais débiteur », « l'exportateur qui sait doser adroitement la prudence et la hardiesse peut encore faire de bonnes affaires en Roumanie ». Dans le même document, il est précisé qu'en Roumanie vivaient 1500 Suisses, en Grèce 300 et en Yougoslavie 450 à 500 (doc. 315). Les relations de la Suisse avec la Roumanie sont dominées par la question des emprunts y compris de l'avant-guerre. Les transactions financières et commerciales continuent, les nouveaux prêts étant surtout destinés à couvrir les anciens (doc. 218).

Dans deux rapports, de Weck reproduit le contenu de ses entretiens avec Titulescu. En

mai 1933, Titulescu lui avait fait part des difficultés causées à la Roumanie par l'agitation révisionniste. « Que diriez-vous, m'a-t-il demandé — raconte de Weck — si par exemple vos voisins contestaient un jour vos droits sur le Tessin, revendiquaient un autre jour le canton de Schaffhouse ou proclamaient que Genève n'est pas suisse ? Nous autres Roumains, nous sommes quotidiennement abreuvés d'outrages de ce genre, tantôt à propos de la Bessarabie, tantôt pour la Transylvanie, tantôt pour une autre de nos provinces. Et pourtant, je suis absolument certain qu'un plébiscite dans les territoires sur lesquels nos droits sont mis en doute nous donnerait partout une écrasante majorité ». Titulescu a manifesté par la même occasion sa satisfaction « d'avoir pu faire échec au projet mussolinien de directoire des quatre Puissances et d'avoir réussi à renforcer la Petite-Entente ». Au sujet de Mussolini, il ajoutait : « Ses projets révisionnistes sont dangereux non seulement pour les autres, mais pour son propre pays ». Titulescu avait exprimé aussi « son scepticisme quant à la possibilité d'éviter l'Anschluss germano-autrichien (doc. 266). En novembre 1933, le ministre roumain des Affaires Étrangères a présenté au ministre de Suisse à Bucarest la difficile situation économique de son pays, en lui demandant de comprendre « le tragique de la situation économique de son pays » qui était « cent fois pire que celle de l'Autriche sur laquelle, cependant, tout le monde s'apitoie ». « Vingt millions de Roumains — poursuiva Titulescu — n'arrivent pas à payer au fisc plus de 12 milliards de lei, de telle sorte que, si les traitements de nos fonctionnaires, les pensions de nos retraités, de nos invalides de guerre etc. étaient intégralement servis, il ne resterait exactement rien pour les autres dépenses de l'Etat ». Titulescu avait surtout attribué la crise à la diminution des prix des produits agricoles. « Les produits de notre sol — soulignait-il — valent à peine le cinquième de ce qu'ils valaient il y a quelques années. Néanmoins, nos paysans ont un toit sur leurs têtes et de quoi manger à leur faim. Mais l'Etat est complètement ruiné » (doc. 353).

Les relations commerciales de la Suisse avec la Hongrie n'étaient pas exemptes de difficultés, car les mauvais prix des céréales ne convenaient pas à la partie hongroise et les efforts suisses visant à accroître l'exportation de ses produits industriels vers la Hongrie n'aboutissaient pas. Les relations financières avec la Pologne présentaient aussi des difficultés découlant surtout des obligations imposées par la voie ferrée Varsovie-Vienne. D'ailleurs, le représentant de la Suisse à Varsovie envoyait des rapports dans lesquels il se situait sur des positions hostiles à

« l'impérialisme polonais » vis-à-vis de la Prusse Orientale (doc. 22) l'ou apportait des critiques — en partie justifiées — au système politique en vigueur en Pologne (doc. 215). Le volume dévoile encore les réserves évidentes de la Suisse à l'égard de l'Union Soviétique dans les années 1930—1933. Ainsi, par exemple, le Conseil fédéral a exprimé à plusieurs reprises une telle position non seulement en matière politique mais aussi économique, allant même jusqu'à décider, en 1931, que l'Union Soviétique ne serait pas invité à participer à l'Exposition internationale d'art populaire, sous le prétexte que « l'art populaire est essentiellement ou principalement religieux » et que les Soviets sont des « ennemis jurés de la religion (doc. 62) !

Avec la Turquie apparaissent également des complications commerciales et financières, mais on parvient, néanmoins, en 1933, à la conclusion d'un accord commercial provisoire (doc. 369).

Les intérêts financiers suisses au Chili et au Pérou, l'éventualité de la transformation du consulat général de Santiago en légation, les problèmes intervenus dans les relations de la Suisse avec la Chine, notamment commerciaux, mais aussi la question de l'extraterritorialité, le conflit sino-japonais (la Suisse fournit des armes aux deux belligérants ! — (doc. 111), les provinces chinoises se trouvant sous administration communiste ou l'attribution, en 1933, du rang diplomatique de chargé d'affaires au consul de Suisse à Shanghai (doc. 231), les relations commerciales avec l'Égypte et le début des négociations — en 1933 — en vue de la conclusion d'un traité d'amitié et de l'installation d'une représentation officielle en Égypte où la colonie suisse demandait que soient protégés ses intérêts, les rapports avec l'Éthiopie à qui la Suisse avait fourni des armes à la veille du conflit avec l'Italie fasciste et avec qui elle négociait depuis 1930 l'établissement de relations officielles et le projet d'un traité d'amitié et de commerce, (à l'initiative de la partie éthiopienne), ou avec la Perse (l'Iran) à qui elle avait vendu des armes (doc. 49, annexe I) sont autant de thèmes illustrés par des documents dignes de l'intérêt des lectures.

Bien que le volume n'ait pas pu inclure la totalité de la correspondance diplomatique suisse des années 1930—1933, il jette néanmoins des lumières significatives non seulement sur la politique étrangère de la Suisse, mais aussi sur les problèmes internationaux de l'époque. Malgré son ton « pessimiste » imprimé par les situations de crise qu'il évoque, le volume mérite de s'y arrêter et réfléchir sur ses enseignements. Réalisé avec beaucoup de soin et à un niveau technique élevé, le volume répond à la mission qui lui a été dévolue de contri-

buer à faire comprendre les problèmes auxquels les Etats du monde et, en premier lieu, les pays européens se trouvaient confrontés au début de la quatrième décennie de notre siècle. Ceux qui l'ont réalisé méritent tous les éloges pour l'effort qu'ils ont déployé, pour leur discernement dans le choix des documents et, bien sûr, pour la contribution scientifique apportée non seulement à l'histoire de la Suisse, mais aussi à celle, si mouvementée, de l'humanité.

DAN BERINDEI

DAVID BRITTON FUNDERBURK *

POLITICA MARIII BRITANII FAȚĂ DE ROMÂNIA (1938—1940)

(BRITISH POLICY TOWARDS ROMANIA 1938—1940)

Editura științifică și enciclopedică, Bucharest, 1983, 221 p.

A most interesting monograph, signed by Professor Dr. David Britton Funderburk of Campbell University, North Carolina, U.S.A., touching upon the Romanian-British relations during the inter-war period, was published recently by Editura științifică și enciclopedică. Titled "British Policy towards Romania", the volume is based on so far little known British and Romanian documentary sources, owing to which the author was enabled to work out a novel interpretation of the events in question, one departing both from the path followed, and conclusions drawn by those who, before him, had taken an interest in the subject under investigation. We have in mind the volumes titled *Munich, Prologue to Tragedy* by John W. Wheeler-Bennett, and *Diplomatic Prelude. 1938—1939* by Lewis B. Namier. Both authors take the view that the speech the then British Prime Minister, Neville Chamberlain, made, on

* David Britton Funderburk was born on 28th April 1944 at Langley Field, Virginia, U.S.A. He devoted his scientific activities to the research on the history of Romania's external relations during the modern and contemporary periods. Published several studies and articles.