

CLAUDIA CHINEZU

**LES RELATIONS ENTRE LA ROUMANIE
ET LA SUISSE, 1938-1948.
Entre *Realpolitik* et perceptions idéologiques**

Thèse de Doctorat

présentée devant la Faculté des Lettres de l'Université de Fribourg, en Suisse

*Approuvée par la Faculté des Lettres sur proposition des professeurs
Francis Python (premier rapporteur) et Antoine Fleury (deuxième rapporteur).*

Le Doyen Jean-Michel Spieser

Fribourg, le 3 Novembre 2006

Remerciements

Cette recherche a été, pour moi, tant une expérience qu'un privilège de connaître la Suisse, ainsi que ses liens et rapports avec la Roumanie.

Qu'il me soit permis de remercier tous ceux qui m'ont aidé durant mes années de recherches et particulièrement :

M. le Professeur Francis Python, pour avoir accepté la direction de cette thèse et pour m'avoir accompagné avec son esprit méthodique et pointu, et M. le Professeur Antoine Fleury, pour avoir assumé la tâche de deuxième rapporteur.

Je remercie le Prince Dimitri Sturdza, pour son soutien précieux et pour son intérêt constant à mes travaux de recherche.

Je tiens à remercier Mme Ioana Mirabaud et M. Pierre Mirabaud, pour leur appui financier à la publication de la thèse.

Je remercie M. Viorel Grecu, pour avoir toujours eu confiance en moi, pour m'avoir aidée à poursuivre ce doctorat et m'avoir associée à différents projets de recherche et de publication.

J'exprime ma gratitude à M. Jon-Andri Lys et à M. Daniel Maselli pour leur confiance et leur ouverture d'esprit.

La démarche d'une thèse est un travail de longue haleine et d'investissement personnel. Probablement que je n'aurais pas pu le mener dans de bonnes conditions, sans le soutien de plusieurs institutions, en Roumanie et en Suisse, comme le Ministère de l'Education Nationale, la Direction des Relations Culturelles du Ministère des Affaires Etrangères, à Bucarest, ensuite l'Université de Fribourg, la Commission Fédérale des Recherches Scientifiques, la Direction du Développement et de la Coopération et le Département Fédéral des Affaires Etrangères, à Berne.

Je remercie ceux qui m'ont donné un coup de main, lors de mes investigations : aux Archives Fédérales Suisses, à la Bibliothèque Nationale Suisse, aux Archives Littéraires Suisses, à Berne ; à la Bibliothèque Cantonale et Universitaire de Fribourg ; aux Archives de la Ville de Genève, aux Archives d'Etat et à la Bibliothèque Universitaire, à Genève ; aux Archives Européennes, à Coppet ; à la Bibliothèque Nationale de France, aux Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères de France, à Paris et à Nantes ; aux Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères de Roumanie, aux Archives Nationales de Roumanie et à la Bibliothèque Centrale Universitaire, à Bucarest.

Pour tout ce soutien digne de reconnaissance, je les remercie; les erreurs qui persistent sont les miennes.

Table des matières

Introduction	11
1. Approches de la <i>Realpolitik</i> dans les relations internationales	12
La Roumanie	15
La Suisse	17
2. Méthodologie et hypothèses de travail	20
3. Sources	29

PREMIÈRE PARTIE : APERÇU HISTORIQUE DES RELATIONS ROUMANO-SUISSES 33

Chapitre 1 : LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS L'EUROPE ANCIENNE 34

A. Les liens traditionnels roumano-suisse	34
B. L'historiographie des relations roumano-suisse	36
1.1. L'émigration suisse vers les territoires roumains	38
1.1.1. La vague des agriculteurs	39
1.1.2. La vague des précepteurs et des architectes	40
1.1.3. Les entrepreneurs et les commerçants	43
1.2. Les relations consulaires roumano-suisse (1881-1891)	44
1.3. L'établissement des relations diplomatiques roumano-suisse (1911)	46
1.3.1. La mission de N. Cantacuzino en Suisse	48
1.4. La Roumanie et la Suisse à l'épreuve de la Première Guerre mondiale	49
1.4.1. La mission de G. Boissier en Roumanie	50
<i>Conclusions</i>	52

Chapitre 2 : LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS LA NOUVELLE EUROPE 54

A. Les nécessités internes et externes de la « Grande Roumanie »	55
B. Le contexte interne et externe de la Suisse neutre	59
2.1. Les relations roumano-suisse dans le cadre de la SdN (1919-1936)	63
2.2. Les enjeux du système de clearing roumano-suisse (1930-1937)	65
2.3. Les aspects humains des relations roumano-suisse (1918-1933)	69
2.4. La diplomatie culturelle roumaine en Suisse (1928-1932)	72
2.4.1. Les relations avec la presse suisse	72
2.4.2. Liens et échanges intellectuels roumano-suisse	73
<i>Conclusions</i>	75

DEUXIÈME PARTIE :
LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES
DANS LE « NOUVEL ORDRE EUROPÉEN » 77

Chapitre 3 : LE DÉFI DES NEUTRALITÉS ROUMAINE ET SUISSE (mai 1938-juin 1940) 78

I. L'impact de la <i>Blitzkrieg</i> sur les relations roumano-suisse	82
A. Les raisons de la neutralité roumaine	82
B. Les particularités de la neutralité helvétique	84
1. Les enjeux de la diplomatie suisse en Roumanie (mai 1938-avril 1940)	86
1.1. Perceptions de l' <i>Anschluss</i> autrichien en Roumanie et en Suisse	88
1.2. Réactions roumaines et suisses lors de la crise tchécoslovaque	92
1.3. L'attitude de R. de Weck à l'égard du tandem Calinescu-Gafenco	95
1.4. Réactions roumaines et suisses à l'effet de la crise polonaise	99
1.4.1. Le suivi de la politique roumaine par R. de Weck	104
2. La mise à l'épreuve des relations roumano-suisse (mars-juin 1940)	108
2.1. L'impact de la menace allemande sur la Roumanie et la Suisse	110
2.2. La menace soviétique en Roumanie : perceptions de R. de Weck	112
2.2.1. La crise de la Bessarabie	115
2.2.2. Les effets de la crise de la Bessarabie	117
2.2.3. Le désarroi de la colonie suisse de Chabag	120
2.3. Les menaces italienne et allemande en Suisse : perceptions roumaines	121
II. L'adaptation des relations économiques roumano-suisse à l'épreuve de la guerre ..	123
1. L'Accord additionnel roumano-suisse du 3 novembre 1938	125
2. Le contexte économique dans la première moitié de 1939	127
2.1. L'Accord de clearing roumano-suisse du 12 mai 1939	128
3. Le contexte économique dans la seconde moitié de 1939	130
3.1. Le <i>Modus vivendi</i> roumano-suisse du 2 novembre 1939	134
4. Les relations roumano-suisse dans la première moitié de 1940	135
III. L'asymétrie des enjeux médiatiques roumano-suisse	139
1. Les défauts de la propagande roumaine en Suisse	140
2. Les moyens de la propagande suisse en Roumanie	142
2.1. Le rôle de la <i>maison suisse</i>	144
<i>Conclusions</i>	146

Chapitre 4 : LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE PRO-AXISTE (juin 1940-juin 1941) 149

I. Les pressions allemandes en Roumanie et en Suisse	152
A. La crise suisse lors de l'été et l'automne 1940	153
1. Les menaces allemande et soviétique en Roumanie : perceptions de R. de Weck lors de l'été et l'automne 1940	155
1.1. La crise gouvernementale roumaine	156
1.2. La crise de la Transylvanie	160
1.3. La crise du système politique roumain	168
B. La crise suisse lors de l'automne 1940 et l'été 1941	171
2. Les relations roumano-suisse à géométrie variable lors de l'automne 1940 et l'été 1941	173

2.1. L'attitude de R. de Weck envers le tandem Antonescu-Sima	176
2.2. Perceptions suisses de la menace allemande en Roumanie	178
2.2.1. La rébellion légionnaire	179
2.2.2. L'installation du régime militaire d'Antonescu	182
II. Les enjeux économiques des relations roumano-suisses	185
1. L'Accord de transfert des paiements roumano-suisse du 30 juillet 1940	186
2. L'impact des facteurs externes sur les échanges roumano-suisses dès octobre 1940 ..	189
3. La reprise des négociations roumano-suisses en juin 1941	193
4. La concurrence helvético-suédoise sur le marché roumain en 1941	194
III. La confrontation des propagandes politiques en Roumanie et en Suisse	197
1. La propagande hongroise anti-roumaine dans la presse suisse	198
2. La propagande allemande anti-suisse dans la presse roumaine	202
<i>Conclusions</i>	204

TROISIÈME PARTIE : LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE BELLIGÉRANTE 207

Chapitre 5 : LES ENJEUX POLITIQUES EN ROUMANIE ET EN SUISSE (juin 1941- février 1943) 208

I. L'impact de la «croisade antibolchevique» en Roumanie et en Suisse	211
A. L'état de belligérance de la Roumanie	211
1. Le déclenchement de la guerre à l'Est : perceptions de R. de Weck	214
B. La situation politique en Suisse	216
2. Le nouveau statut de la légation suisse en Roumanie	220
2.1. Les démarches américaines auprès de R. de Weck	220
2.2. Le statut privilégié de R. de Weck à Bucarest	223
3. Les relations entre R. de Weck et l'opposition politique roumaine	225
II. Les intérêts politiques roumains en Suisse	229
1. Le rôle de la légation roumaine à Berne	230
2. Les initiatives officielles roumaines	233
2.1. Les démarches de M. Antonescu auprès de R. de Weck	235
2.2. Les interventions de N. Lahovary auprès de Pilet-Golaz	241
III. Le statut des étrangers en Roumanie et en Suisse	245
1. L'accueil de Grégoire Gafenco en Suisse	246
2. La situation des Suisses en Roumanie	249
3. Le problème juif vu par R. de Weck en Roumanie	253
<i>Conclusions</i>	258

Chapitre 6 : LA GUÉRILLA HELVÉTICO-ALLEMANDE POUR LE PÉTROLE ROUMAIN (juillet 1941-février 1943) 260

I. Le nouveau contexte économique dès juin 1941	262
1. Les négociations roumano-suisses dans la seconde moitié de 1941	263
1.1. Les intérêts roumains et suisses	265

2. L'Avenant économique roumano-suisse du 15 décembre 1941	267
II. Les échanges helvético-roumains sous l'incidence de l'embargo de guerre	269
1. Les négociations roumano-helvético-allemandes entre janvier et février 1942	270
2. L'Avenant économique roumano-suisse du 20 février 1942	274
3. Les pressions allemandes et britanniques sur le commerce suisse en mars 1942	276
III. Les échanges roumano-helvétiques à l'effet de la hausse des prix	278
1. Les négociations roumano-suisse entre juin et septembre 1942	281
2. La reprise des négociations roumano-suisse entre décembre 1942 et février 1943 ..	283
3. Les contrats du MDA avec les usines d'Oerlikon en février 1943	285
<i>Conclusions</i>	287

Chapitre 7 : LES ENJEUX MÉDIATIQUES EN ROUMANIE ET EN SUISSE (juillet 1941-février 1943) 289

I. La perception de la « guerre de libération » roumaine en Suisse	290
1. Le rôle de la propagande culturelle et politique roumaine	292
II. La perception de la « guerre de continuation » roumaine en Suisse	296
1. Les interventions italo-allemandes dans la dispute roumano-hongroise	299
III. L'image de l'Helvétie dans la presse roumaine	302
1. Les démarches allemandes contre les intérêts suisses	303
<i>Conclusions</i>	305

QUATRIÈME PARTIE : LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE EN QUÊTE DE L'ARMISTICE 307

Chapitre 8 : LES INITIATIVES ROUMAINE DE PAIX ET LA VOIE SUISSE (février 1943-août 1944) 308

I. L'impact des défaites allemandes sur la Roumanie et la Suisse	312
A. Les tentatives roumaines d'armistice avec les Alliés	313
B. La situation politique suisse et le facteur soviétique	318
1. Les rôles de R. de Weck en Roumanie	322
2. Le suivi des étapes de l'armistice roumain par R. de Weck	323
2.1. L'impact de la capitulation italienne	326
2.2. Des tâtonnements politiques roumains auprès du ministre suisse	329
2.3. L'acceptation des conditions des Alliés	333
3. Le renversement du régime antonescien : perceptions de R. de Weck	335
II. Les enjeux politiques roumains en Suisse	339
1. Les démarches officielles d'Antonescu et de Lahovary	342
2. Perceptions roumaines du débarquement anglo-américain	348
3. Le rappel de Lahovary : une affaire allemande ?	352
4. Plans soviétiques post-guerre: perceptions de V. Pella	353
4.1. « <i>Rebus sic stantibus</i> »	356

III. Le problème des réfugiés et les actions humanitaires en Roumanie et en Suisse ..	359
1. Le suivi du problème juif par R. de Weck en Roumanie	360
2. Les relations entre R. de Weck et les délégations du CICR	367
3. Les réfugiés roumains en Suisse	371
3.1. L'attitude de R. de Weck à l'égard du plan d'Antonescu	371
3.2. La position de Pilet-Golaz envers les démarches de Pella	376
<i>Conclusions</i>	378

Chapitre 9 : LES NOUVEAUX DÉFIS DES ECHANGES COMMERCIAUX ROUMANO -SUISSES (février 1943-août 1944) 380

I. Les négociations roumano-suisse entre février et avril 1943	382
1. L'Accord commercial et de transfert des paiements roumano-suisse du 19 avril 1943 ..	387
II. Les négociations roumano-suisse entre mai et décembre 1943	388
1. Les pressions alliées sur le commerce helvético-roumain	391
1.1. L'arrêt des livraisons militaires suisses vers la Roumanie	392
1.2. La reprise des négociations roumano-suisse dès octobre 1943	393
2. Les pressions allemandes sur le commerce roumano-suisse	397
III. Les échanges commerciaux roumano-suisse dans les premiers huit mois de 1944 ..	401
1. La compression des livraisons d'Oerlikon vers la Roumanie	403
2. L'impact des exigences financières allemandes sur les importateurs suisses	405
3. Un projet de transfert de l'or roumain en Suisse	407
4. Le relevé des comptes gérés par la légation roumaine en Suisse	410
<i>Conclusions</i>	412

Chapitre 10 : ECHANGES INTELLECTUELS ET PROPAGANDES EN ROUMANIE ET EN SUISSE (mars 1943-août 1944) 413

I. La « mission » de Grégoire Gafenco en Suisse	414
1. L'impact du livre de Gafenco sur les milieux internationaux	415
II. Propagandes politiques étrangères et la (contre-)propagande roumaine en Suisse ..	419
1. Les propagandes hongroise et soviétique	419
2. Manifestations culturelles roumaines	424
3. La position des réfugiés roumains dans la presse romande	428
III. La propagande allemande anti-suisse en Roumanie	429
1. L'image de la Suisse dans la presse roumaine	431
<i>Conclusions</i>	433

CINQUIÈME PARTIE :
LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS L'« EUROPE LIBÉRÉE » **434**

**Chapitre 11 : LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE
 PRO-ALLIÉE (août 1944-mai 1945)** **435**

I. L'impact du facteur soviétique sur la Roumanie et la Suisse	437
A. L'armistice roumain avec les Alliés	437
B. Le maintien de la neutralité suisse	438
1. La remise en question des relations roumano-suisse	442
1.1. La reprise des intérêts roumains par la DIE en Allemagne	443
1.2. Contacts diplomatiques helvético-soviétiques en Roumanie	445
1.3. Le rapatriement du personnel diplomatique roumain de l'étranger	447
2. Perceptions suisses de la crise du système démocratique roumain	449
2.1. L'attitude de R. de Weck envers la menace soviétique	454
II. Créances de guerre roumaines et suisses	458
1. Les démêlés suisses avec les Soviétiques en Roumanie	459
2. La situation des contrats roumains avec Bührle-Oerlikon	461
III. La propagande soviétique en Roumanie	463
1. Les attaques anti-suisse dans la presse roumaine	464
<i>Conclusions</i>	465

**Chapitre 12 : LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE
 PRO-SOVIÉTIQUE (juin 1945-avril 1948)** **467**

I. Les nouvelles bases des relations diplomatiques roumano-suisse	470
A. La signature du traité de Paix roumano-allié	470
1. Le renouvellement diplomatique roumain en Suisse	472
B. Les rôles de la neutralité helvétique	475
2. Perceptions suisses de l'avènement des communistes au pouvoir en Roumanie	479
2.1. Le suivi des élections parlementaires par Fischer	481
2.2. La Roumanie post-électorale vue par Salis	483
2.3. L'attitude de Salis à l'égard de la crise monarchique	485
3. La politique suisse d'asile et les réfugiés roumains	488
3.1. Les avertissements de la légation suisse en Roumanie	489
3.2. Les vagues des réfugiés roumains en Suisse	493
3.2.1. Le cas du roi Michel	497
3.3. Le problème du « fonds roumain » en Suisse	499
II. La reprise des relations commerciales roumano-suisse	502
1. Les problèmes économiques roumains en Suisse fin 1945	504
2. Les négociations commerciales et financières roumano-suisse entre 1946 et 1947	506
2.1. L'Accord commercial et le transfert de paiements roumano-suisse du 29 juin 1946	507
2.2. Intérêts pétroliers suisses en Roumanie	509
2.3. La Convention financière roumano-suisse du 25 juillet 1946	511
2.4. Les pressions anglo-américaines sur la Suisse	513
2.5. L'Arrangement financier roumano-suisse du 4 mars 1947	515
3. La situation des échanges commerciaux roumano-suisse fin 1947-début 1948	517

3.1. Le risque de la nationalisation des avoirs suisses en Roumanie	518
III. L'effet de la propagande soviétique en Roumanie et en Suisse	520
1. La propagande soviétique anti-suisse en Roumanie	521
2. L'image de la Roumanie dans la presse suisse	523
<i>Conclusions</i>	526
 CONCLUSIONS FINALES	 528
 ANNEXES	 548
1. Le commerce extérieur de la Suisse avec la Roumanie, 1939-1948	548
2. La structure des exportations roumaines envers la Suisse, 1939-1944	549
3. La Roumanie dans le top 5 des fournisseurs commerciaux de la Suisse, 1941-1944	550
4. La part de la Suisse dans les exportations roumaines des produits pétroliers, 1941-1943	551
5. La situation des contrats militaires roumains en Suisse, 1941-1944	552
6. Le système de transfert des paiements roumano-suisses, 1940-1944	554
7. La représentation des intérêts étrangers par la Suisse en Roumanie, 1941-1951	555
8. La représentation des intérêts roumains par la Suisse à l'étranger, 1942-1948	556
 SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE	 559
I. Sources manuscrites	559
II. Sources imprimées	561
III. Bibliographie	569
 ABRÉVIATIONS	 581

Introduction

Cette recherche s'inscrit dans le cadre des préoccupations historiques et politiques et des relations internationales à la fois comme une approche nouvelle et originale des relations de la Suisse avec la Roumanie et de la Roumanie avec la Suisse. En choisissant d'aborder ce sujet, notre principale source de départ a été le *Journal* de René de Weck, ministre plénipotentiaire de Suisse en Roumanie, entre 1933 et 1945. Il y a évoqué son expérience diplomatique et personnelle en Roumanie tout en offrant un regard de l'extérieur, quoique subjectif, sur la situation politique roumaine, le leadership du pays à l'époque du roi Carol II et du maréchal Antonescu ainsi que sur d'autres aspects liés aux relations diplomatiques, économiques, culturelles et humaines roumano-suisse.

Jusqu'à présent, les recherches historiques roumaines concernant la politique étrangère se sont focalisées sur les relations bilatérales avec les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France, l'Italie, le Vatican, l'Espagne, la Russie/URSS, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Grèce et la Bulgarie. De même, une attention de plus en plus importante est accordée aux recherches concernant le régime communiste, car les documents d'archives sont longtemps restés inaccessibles.

Du côté des Helvètes, il y a les *Documents diplomatiques suisses*, parus sous l'égide de la Commission nationale pour la publication de documents diplomatiques suisses, où nous avons trouvé des repères concernant les relations roumano-suisse aux niveaux politique et économique. Du reste, les recherches historiques suisses traitent des relations bilatérales avec la France, l'Allemagne, l'Italie, le Vatican, l'Espagne, l'Autriche, le Liechtenstein, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Chine, l'URSS et partiellement la Pologne.

En Roumanie, la Suisse est souvent associée à la technologie de pointe, au chocolat et surtout aux banques, alors que la Roumanie garde pour les Suisses l'image d'un pays exotique, en raison de son passé politique, de sa situation économique et des mœurs balkaniques. Dans le cadre de la politique étrangère roumaine, la Suisse est associée soit au groupe des pays neutres, soit au groupe des petits pays industrialisés de l'Europe occidentale. Du côté helvétique, il y a aussi une approche régionale des relations avec la Roumanie comme une partie intégrante de l'espace central-européen ou du bloc de l'Est.

Les relations roumano-suisse pouvaient être abordées soit dans une perspective bilatérale, à travers les protocoles diplomatiques, l'activité des diplomates suisses en Roumanie et des diplomates roumains en Suisse, les attitudes et les perceptions politiques des uns par rapport aux autres, les accords et les échanges commerciaux, l'altérité des images, les échanges intellectuels et les actions culturelles, la presse et la propagande ; soit dans une perspective multilatérale, en suivant l'activité de la délégation roumaine et de la délégation suisse à la Société des Nations, puis dans les organismes spécialisés de l'ONU, leurs positions et initiatives à l'égard des problèmes de la politique internationale.

La coopération bilatérale roumano-suisse commence à se développer après la fin de la Première Guerre mondiale. Elles s'appuie principalement sur des intérêts économiques mutuels et une diplomatie de coopération auxquels s'ajoutent des affinités culturelles et intellectuelles, des valeurs et des principes communs dans la politique étrangère tels que l'équilibre, la paix, le désarmement, l'arbitrage, le recours à la solution pacifique des conflits.

1. Approches de la *Realpolitik* dans les relations internationales

Pour analyser les relations de la Roumanie avec la Suisse et vice versa par rapport à leur modèle de politique étrangère, nous avons utilisé les approches du *réalisme politique* et du *néoréalisme* dans les relations internationales. En effet, il y a une convergence de préoccupations qui fait associer la politique étrangère aux relations internationales. Primo, leur prémisses est l'existence du système international focalisé sur les Etats qui poursuivent d'une manière rationnelle et égoïste leurs propres intérêts et objectifs nationaux. Secundo, en dépit du fait qu'il y a d'autres acteurs à l'intérieur du système, leur attention se dirige vers l'évolution et les interactions entre les Etats souverains. Tertio, leur finalité est d'établir des modèles d'interactions entre deux ou plusieurs acteurs internationaux.

Il n'y a pas d'interprétation unique en ce qui concerne les intérêts nationaux. Pour les *réalistes*, les intérêts nationaux sont définis en termes de Pouvoir. Les *néoréalistes* vont jusqu'à la justification de toute action, même du recours à la force d'un Etat contre un autre Etat si cela lui permet de mieux atteindre ses intérêts¹. Selon les *réalistes*, la politique

¹ HOFFMANN, Stanley: *The State of War. Essays on the Theory and Practice of International Politics*. New York, Praeger, Inc, 1966, p. 113.

étrangère est conçue pour obtenir le maximum de sécurité nationale et pour assurer la survivance des acteurs dans le système international. Les *néoréalistes* y ajoutent la nécessité de la coopération (« *the law of cooperation* »²) et de la réciprocité (« *the law of reciprocity* »³). Les Etats agissent comme des acteurs rationnels dans leur effort pour atteindre leurs buts et pour influencer la politique d'autres Etats. Certains d'entre eux, au moins les grands, essaient de résister à la pénétration et à la manipulation de l'extérieur tout en cherchant à imposer leurs propres objectifs, à diffuser leurs propagandes nationales et leurs idéologies et à soutenir les échanges culturels et scientifiques favorables à leurs propres intérêts⁴.

Le professeur Hans Morgenthau considère la diplomatie ainsi que la qualité de la diplomatie comme des éléments du Pouvoir d'une nation⁵. La qualité de la diplomatie est donnée par ceux qui l'exercent, soit les diplomates, ou par ceux qui la représentent, soit les chefs d'Etat et de gouvernement. C'est à eux de définir les intérêts nationaux, d'établir les objectifs de la politique étrangère, d'évaluer le plus correctement possible les intérêts et les objectifs d'autres Etats, d'anticiper leurs réactions et de choisir leurs partenaires de coopération.

Les *néoréalistes* établissent une corrélation entre le statut politique et le comportement de chaque acteur dans le système international. A cet égard, Stanley Hoffmann écrivait :

«La théorie des relations internationales s'intéresse d'abord à analyser la logique du comportement dans la politique étrangère; puisque ce dernier est un comportement politique, il réside à la fois dans une action instrumentale (comme le comportement économique) et dans une action orientée vers les valeurs et les buts»⁶.

Partant, la modification des intentions d'un Etat vis-à-vis de l'autre ne doit pas être associée à la configuration du pouvoir/statut entre les Etats mais plutôt au changement de leurs politiques et comportements. En s'inspirant de l'analyse systémique, Kenneth Waltz montre que c'est la structure du système international qui impose aux acteurs étatiques des comportements pouvant même aller à l'encontre de leurs intérêts nationaux⁷. L'analyse de la

² *Ibidem*, p. 98.

³ *Idem*.

⁴ DEUTSCH, Karl, W: *The Analysis of International Relations*. New Jersey, Prentice Hall. Inc, 1968, pp. 87-88.

⁵ MORGENTHAU, Hans: *Politics Among Nations* (4^e éd.). New York, A. Knopf, 1967, p. 135.

⁶ Cf. HOFFMANN, S.: *op. cit.*, p. 125.

⁷ WALTZ, Kenneth N.: *Theory of International Relations*. New York, Random House, 1979, p. 96.

structure du système international permettrait ainsi de comprendre le comportement de chaque Etat.

Toutefois, les acteurs changent constamment de comportement, tant dans un environnement international stable que dans un système politique anarchique⁸. En outre, la grande diversité des intérêts, des valeurs, des visions et des ambitions des Etats rend très difficile l'anticipation de leurs comportements et de la dynamique de leurs relations bilatérales. Hoffmann reconnaît lui-même que le modèle du comportement politique des Etats n'est pas non plus certain en raison de la diversité des causes et de la nature changeante de la politique étrangère⁹. Pour sa part, Waltz considère que l'analyse de l'évolution des rapports entre deux Etats doit tenir compte de deux niveaux – national et international – qui influencent consécutivement ces rapports et qu'elle doit identifier les facteurs d'impact qui jouent un rôle dans la conception de la stratégie externe des Etats¹⁰.

En prenant en considération les facteurs d'ordre national et international et leur impact sur l'évolution des relations roumano-suisse, nous avons constaté que la Roumanie et la Suisse représentaient deux cas d'analyse différents l'un par rapport à l'autre. Mais ils étaient liés l'un à l'autre par des éléments de rapprochement et surtout par des intérêts vitaux.

Par son potentiel économique, démographique, militaire et par la qualité de son élite politique et intellectuelle, la Roumanie s'est affirmée comme une puissance dans l'espace central-européen et balkanique depuis la proclamation de son indépendance et sa souveraineté nationale. Par ses initiatives diplomatiques, elle a été un facteur dynamique sur la scène internationale aux niveaux bilatéral, régional et européen. Bien qu'il n'y ait aucune étude sur le rôle des élites dans la diplomatie roumaine, il est indéniable que Titulescu et Gafenco, en tant que titulaires du Ministère des Affaires Etrangères, ont contribué à rehausser le prestige international de la Roumanie. Ils ont en outre réussi à faire de leur pays un facteur d'équilibre, de stabilité et de paix dans l'Europe centrale et orientale. En revanche, à l'intérieur, la Roumanie est restée un pays en transition vers une économie agro-industrielle, déchiré par l'instabilité politique et la corruption.

Dans le cas suisse, il n'y a jamais eu de penchant pour le jeu de puissance dans l'arène politique internationale. Sous le parapluie de sa neutralité traditionnelle, la Suisse s'est faite

⁸ Cf. ROSENAU, James N. : *Turbulence in world politics: a theory of change and continuity*. New York, Harvester Wheatsheaf, 1990.

⁹ HOFFMANN, S.: *op. cit.*, p. 125.

¹⁰ WALTZ, K.N.: *op. cit.*, p. 38.

remarquer par sa force économique et financière, par son modèle d'organisation et de stabilité politique, d'intégration sociale et de moteur des initiatives humanitaires.

La Roumanie et la Suisse ont eu différentes expériences historiques par rapport à leurs positions géographiques, territoires et populations, niveaux de développements économique et social, attitudes politiques et cohésion interne. De même, sur la scène internationale, les deux pays ont eu des statuts très distincts l'un de l'autre et chacun a défini un concept de sécurité en fonction de ses propres nécessités internes et externes, comme suit :

LA ROUMANIE

Les Roumains disent souvent que l'histoire d'un pays est faite par sa géographie. En établissant ainsi une relation entre la politique étrangère et l'environnement, des petites annonces parues dans les journaux roumains proposaient : « *Echange bonne politique étrangère, contre bonne position géographique* » ou « *Donnez-moi une bonne position géographique et je vous ferai une bonne politique étrangère* ».

En effet, la géopolitique et la géoéconomie ont toujours été d'importantes dimensions de la politique étrangère roumaine. Située au carrefour des routes qui lient l'Europe de l'Est, du Sud-Est et du centre, l'Europe centrale de l'Europe balkanique, la Roumanie était également une frontière entre les cultures et les mentalités, entre différentes religions, ethnies, idéologies et « sphères d'intérêts ». Son territoire et ses richesses naturelles attirèrent davantage les intérêts politiques, stratégiques et économiques des grandes puissances et de ses voisins.

Contraints par leurs histoire et géographie, les Roumains apprirent à utiliser les rivalités entre les empires voisins et entre les grandes puissances afin d'obtenir des avantages politiques. La Roumanie naquit comme Etat unitaire et national par l'union du Vieux Royaume (lui-même formé en 1859 par l'union des Principautés de Valachie et de Moldavie) avec la Bessarabie (province rattachée en 1812 à l'empire russe), la Transylvanie et le Banat (anciennes provinces administrées par les Habsbourg). Les traités de paix mettant fin à la Première Guerre mondiale établirent les nouvelles frontières de l'Europe et reconnurent l'unification des provinces roumaines en un seul Etat.

Afin de maintenir le nouveau *statu quo* de leur pays, les stratèges de Bucarest poursuivirent avec réalisme le maintien des alliances avec la France et la Grande-Bretagne et le renforcement des relations bilatérales avec les voisins par des alliances politico-militaires

défensives. Le ministre roumain des Affaires Etrangères, Ion Gheorghe Duca (1922-1926), soutint le renforcement des relations avec les grandes puissances alliées à la Roumanie lors de la guerre, le maintien de rapports cordiaux avec les pays voisins, le développement des relations avec les autres Etats, y compris avec les neutres et les ennemis¹¹.

En sa double qualité de ministre des Affaires Etrangères et de chef de la délégation roumaine à la SdN, Nicolae Titulescu se prononça pour le désarmement, contre le révisionnisme, pour la définition de l'agression et contre le recours à la force dans les relations entre les Etats. Pour son pays, il prôna une stratégie politique intégrationniste, par la voie régionale, vers la coopération universelle. Son rêve était de transformer la Roumanie en un centre international de puissance, comme suit:

« J'ai voulu, pour la Roumanie, une politique de défense de toutes ses frontières, une politique de présence et d'action, une politique qui fasse de Bucarest un centre international et, au-dessus de tout, une politique d'indépendance et de dignité¹². »

Mais la question essentielle resta sans issue. Dans quelle mesure la SdN pouvait effectivement venir au secours de la Roumanie en cas d'une double ou triple agression de ses voisins révisionnistes ? La Roumanie démontra sa volonté de résoudre pacifiquement les différends en adhérant au Pacte Briand-Kellog à Paris, en septembre 1928, et au Pacte de Moscou connu aussi sous le nom du Pacte Titulescu-Litvinoff, en février 1929. Toutefois, les réseaux d'alliances conçues par Titulescu et son mérite d'avoir rétabli des relations diplomatiques avec l'URSS ne suffirent pas à long terme pour sauvegarder la souveraineté et l'intégrité territoriale de son pays devant la politique des « sphères d'intérêts » des grandes puissances révisionnistes.

Basée sur la perception réelle de l'insécurité internationale et sur le sentiment de déception de l'insuffisance militaire de la SdN en tant que garant de l'ordre de Versailles et dépositaire des accords du droit international, la « pactomanie » roumaine devait être regardée comme une utopie politique ou plutôt comme une alternative viable pour défendre les intérêts nationaux roumains à l'étranger ? A l'abri de la construction apparemment fiable de la sécurité collective, le gouvernement de Bucarest avait ignoré la modernisation de son armée et le renforcement d'une industrie nationale d'armement. En 1932, par exemple, le budget de

¹¹ DUCA, I. Gh.: *La politique extérieure de la Roumanie*. Bucarest, 1924, p. 4.

¹² TITULESCU, Nicolae: *La politique extérieure de la Roumanie*. Bucarest, Ed. Encyclopédique, 1996, p. 375.

l'armée roumaine (par tête de soldat) était le plus réduit de tous les autres pays membres et non membres de la SdN¹³. La situation matérielle était désastreuse en ce qui concernait l'armée terrestre et les forces aériennes et maritimes, la Roumanie se trouvant dans l'incapacité d'assurer le minimum de sécurité pour ses nationaux en cas d'une éventuelle agression externe¹⁴. Entre 1939-1940, la disparition de ses principaux fournisseurs d'armement, à savoir la Tchécoslovaquie (*Skoda* et *Zbrojowka*) et la France (*Schneider*), l'avait d'emblée placée dans une situation de dépendance totale de la volonté allemande en ce qui concernait l'importation des produits stratégiques.

Le déséquilibre de la balance des puissances en Europe amena la Roumanie à remettre en question sa politique étrangère et de sécurité. D'un pays anglophile et francophile, elle bascula dans la sphère d'influence et de contrôle allemand puis soviétique. Afin d'éviter un scénario catastrophique, à savoir la disparition du pays de la charte européenne, les dirigeants de Bucarest adoptèrent un comportement dissimulé et une tactique de survivance et de compromis dans le jeu d'intérêts entre le Reich allemand et l'URSS. Mais est-ce que la politique de rapprochement du Reich allemand répondit réellement aux intérêts nationaux de la Roumanie ou bien à un idéal de la diplomatie roumaine ? Avant que la guerre prenne fin en Europe, la Roumanie subissait déjà les conséquences de la défaite allemande. Dans quelle mesure la politique roumaine d'intérêt national devait compter sur les Anglo-Américains plutôt que sur les Soviétiques ? Ensuite, le rapprochement avec l'URSS a-t-il représenté un opportunisme politique ou un idéalisme de la politique étrangère roumaine ?

LA SUISSE

L'histoire politique suisse a été étroitement liée à la France. La Révolution française de 1789 a influencé les aspirations de liberté et d'indépendance des cantons helvétiques. Mais lorsque la France de Napoléon nourrit des aspirations impériales en poursuivant la création de l'ancien espace de la domination romaine, la Suisse entra dans la sphère d'intérêts stratégiques français¹⁵. Son territoire fut occupé par les troupes de Napoléon et il devint ensuite le théâtre de confrontations entre ses puissants voisins, la France et l'Autriche.

¹³ *Apud* TALPES, Ioan: *Diplomatie si aparare, 1933-1939*. Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1988, p. 69 et la note 74. Par rapport à la Roumanie, l'Allemagne dépensait 7 fois plus, l'URSS 6 fois plus, la Hongrie 5 fois plus, la France 3,5 fois plus, l'Italie 3 fois plus et la Yougoslavie 2 fois plus.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 70-71.

¹⁵ *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, tome II. Lausanne, Payot, 1983, p. 159.

En 1798, la Constitution de la République helvétique lui imposa une nouvelle organisation interne selon le modèle français. Elle stipula l'établissement d'un régime de démocratie représentative et centralisée. Il y avait aussi l'idée de la Nation, de la centralisation administrative et de la séparation des pouvoirs. Néanmoins, la nouvelle expérience politique de la Suisse s'avéra une utopie par rapport à ses nécessités internes. En 1802, le pouvoir des cantons fut restauré et le pouvoir central fut réduit au minimum.

La neutralité suisse répondit principalement à la nécessité d'un équilibre européen entre les puissances rivales en Europe. A l'issue du Congrès de Vienne, en 1815, celles-ci reconnurent l'indépendance de la Suisse et sa « neutralité perpétuelle ». Le pays adopta officiellement le titre de Confédération helvétique par le rassemblement de vingt-deux cantons. La neutralité suisse fut non seulement un acquis de politique étrangère, visant à maintenir la paix et l'équilibre en Europe, mais aussi une nécessité politique interne pour garder la cohésion nationale dans un pays avec plusieurs traditions culturelles et linguistiques. Ensuite, la neutralité devint un statut juridique, conférant à la Suisse des droits (la souveraineté) ainsi que des obligations (rester à l'écart de tout conflit militaire, garder une attitude impartiale entre les belligérants).

En établissant une relation entre la neutralité et les conceptions de la liberté, de l'égalité, de la démocratie et de la paix, la Constitution de 1848 répondit aux nouvelles nécessités institutionnelles suisses. Elle reconnut officiellement les trois langues nationales : française, allemande et italienne. De même, elle prévoit l'obligation du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale de veiller au maintien de la neutralité du pays. La neutralité suisse fut à nouveau stipulée et reconnue par les Conférences de La Haye en 1907 et 1909 et par le Traité de Paix de Versailles en 1919.

Le caractère permanent de la neutralité conférait à la Suisse un capital de fiabilité et de prestige sur la scène internationale. Elle pouvait jouer un rôle de médiateur et offrir ses bons offices aux belligérants¹⁶. Cela ne l'empêchait pas de garder une armée nationale à but défensif. La Suisse pouvait également assumer le mandat de puissance protectrice dans un monde ravagé par la guerre. Elle facilitait l'échange du personnel diplomatique, consulaire et le rapatriement du personnel civil et des blessés, participait aux missions du CICR comme distribuer des subsides, visiter des camps d'internés civils et de prisonniers de guerre. Elle

¹⁶ MONNIER, Jean: *Les principes et les règles constitutionnels de la politique étrangère suisse*. Basel, Heldbing & Lichtenhahn Verlag, 1986, pp. 126-127.

avait la capacité d'assumer la représentation des intérêts étrangers dans des pays tiers à condition que les frais occasionnés par les dépenses des intérêts étrangers soient assurés par l'Etat représenté.

La politique étrangère suisse relevait de la compétence fédérale, soit du Conseil fédéral, par le biais du Département politique et du Département de l'économie publique (les délégations aux accords de la Division du commerce) et du Parlement (la Commission consultative des affaires étrangères). En même temps, elle était pratiquement subordonnée aux intérêts économiques du pays. Le Conseil fédéral poursuivait une diplomatie économique flexible envers les partenaires externes afin d'assurer le ravitaillement du marché interne en matières premières et en denrées alimentaires, surtout pendant la guerre. Toutefois, le pouvoir des autorités fédérales dans le domaine économique restait assez faible. Le Conseil fédéral pouvait intervenir par la définition des lignes générales de la politique commerciale externe et par l'octroi des licences d'exportation et d'importation. Quant à elles, les entreprises suisses étaient libres de poursuivre leurs intérêts et bénéfices car la prospérité des citoyens suisses dépendait de leur propre capacité de production et d'exportation vers les débouchés commerciaux, sans connotation idéologique ou politique. Elles pouvaient conclure des contrats avec les partenaires étrangers tels que des entreprises privées et des ministères compétents tout en respectant le cadre fixé par les accords économiques, commerciaux et de paiements conclus au niveau fédéral¹⁷.

Dès l'adhésion de la Suisse à la SdN, le Conseil fédéral entama une stratégie politique aussi active que le statut de la neutralité la lui permettait. La diplomatie helvétique s'est faite remarquer par la promotion des règlements pacifiques, y compris l'arbitrage dans les litiges internationaux, ainsi que par l'organisation de différentes conférences et l'accueil des organisations internationales en Suisse¹⁸. Le chef du DPF, Giuseppe Motta (1920-1940), avait eu le mérite d'introduire le principe de l'arbitrage obligatoire comme règlement pacifique dans les litiges internationaux. La généralisation de ce principe fut une importante contribution suisse à la politique internationale, comme Motta l'avait souligné en 1929:

« Je ne veux pas exagérer l'importance de notre pays dans la vie internationale. Sans doute, nous sommes un petit pays; mais nous avons travaillé dans le domaine de l'arbitrage comme peu d'autres pays. De notre neutralité, de notre participation à la

¹⁷ Les accords économiques conclus entre la Suisse et les pays tiers s'appliquaient également à la Principauté du Liechtenstein, conformément au Traité d'union douanière du 29 mars 1923.

¹⁸ MONNIER, Jean: *op. cit.*, p. 128.

*Société des Nations, nous avons tiré les conséquences nécessaires, et nous sommes placés en tête du mouvement en faveur de l'arbitrage obligatoire*¹⁹. »

Par rapport à l'ouverture de la Suisse vers la coopération internationale et à ses alternatives dans la politique étrangère, il convient toutefois de se demander si la conduite politique adoptée par G. Motta et par son successeur a répondu à la nécessité ou à l'idéalisme helvétique. Ensuite, la renonciation à la neutralité active et le retour à l'isolationnisme a-t-elle représenté une approche pragmatique ou égoïste de la Suisse envers le monde ? A long terme, est-ce que les intérêts nationaux suisses resteraient-ils mieux défendus par l'acceptation d'une alliance politique avec l'Axe ou avec les Alliés, pendant la guerre ? Dans le cas où la politique de neutralité serait restée inflexible à l'égard du « nouvel ordre européen », est-ce que la Suisse aurait pu effectivement résister au Reich allemand du point de vue militaire et économique ?

Malgré sa politique d'équilibre et sa position prudente à l'égard des belligérants, vers la fin de la guerre la Suisse se retrouva isolée sur le plan international. L'arrivée d'un « *nouvel homme* » à la tête du DPF, Max Petitpierre, donna une impulsion à la représentation suisse à l'étranger sous la formule « *neutralité et solidarité* »²⁰. Il fut l'homme d'une politique de neutralité basée sur la solidarité et l'équilibre entre l'Ouest et l'Est. Dans ce contexte, le renouement des relations avec une grande puissance totalitaire à l'Est de l'Europe a-t-il représenté un calcul politique ou bien un idéal de la politique étrangère suisse ?

2. Méthodologie et hypothèses de travail

Il y a quelque temps déjà, le professeur Roland Ruffieux, de l'Université de Fribourg et de Lausanne, lançait un débat pertinent sur la politique étrangère suisse, entre idéal et nécessité²¹. Cette question était à la fois essentielle et particulière – parce qu'elle mettait en cause les différents courants d'opinion en Suisse – mais elle gardait aussi une valeur universelle par son approche pragmatique. Le rapport entre nécessité-idéal dans la politique étrangère pouvait

¹⁹ MESTRAL, Aymon de: *Le Président Motta*. Lausanne, Payot, 1941, p. 99.

²⁰ BRETSCHER-Spindler, Katharina : *Vom Heissen Zum Kalten Krieg. Vorgeschichte und Geschichte der Schweiz im Kalten Krieg 1943 bis 1968*. Zurich, Orell Füssli Verlag, 1997, p. 80.

²¹ RUFFIEUX, Roland : « La politique étrangère de la Suisse : idéal et nécessité ». In : *Schweizer Rundschau* (66). Monatsschrift für Geistesleben und Kultur. April/Mai 1967.

être vu comme un rapport entre le réalisme et l'idéalisme politique, la survivance et l'indépendance absolue, l'opportunisme politique et l'intégrité morale, la solidarité et l'isolationnisme politique, etc.

En Suisse, le débat a été marqué par deux principaux courants d'opinion : l'un critiquait âprement le pays de manquer d'imagination en matière de relations internationales, de rigidité dans la poursuite du principe de neutralité et dans la conception de la politique de neutralité. En revanche, il prônait l'adoption d'une politique étrangère offensive, engagée et adaptée aux réalités politiques internationales. L'autre courant, plus divers, comptait tant les adeptes de l'isolationnisme helvétique ou ceux qui refusaient tout engagement dans la politique internationale que les adeptes de l'école réaliste ou de l'«intérêt national»²² pour lesquels la Suisse ne devait pas avoir de «politique étrangère»²³ proprement dite. A l'égard de la politique étrangère suisse, le professeur Ruffieux a proposé un modèle d'analyse sur trois niveaux différents, à savoir : le niveau des infrastructures (institutions), ensuite le niveau de la «politique-nécessité»²⁴ ou la confrontation entre les principes et les concepts politiques et les réalités, enfin le niveau de la «politique-mission»²⁵, c'est-à-dire la capacité d'un pays de projeter vers le monde ses principes, idées et valeurs.

La neutralité helvétique fut remise en question à plusieurs reprises par les grandes puissances. Mais grâce à la souplesse de sa politique étrangère et à son adaptation constante aux nécessités politiques internes et externes, la Suisse réussit à défendre son statut et à garder une certaine liberté d'action. En fonction de l'intensité des menaces externes auxquelles la Suisse a dû faire face à travers son histoire, le professeur Ruffieux a inventorié quatre scénarii²⁶. La pire situation pour la Suisse arriva dans un système international (européen) hégémonique. A ses propres dépens, la Suisse avait connu les conséquences de l'hégémonie française, au début du XIX^e siècle. Un scénario similaire se répéta lors du siècle suivant lorsque le Reich allemand poursuivit ses rêves de domination universelle. La Suisse se trouva encerclée par une grande puissance, respectivement par un groupe des puissances, et elle courut de graves risques telles l'asphyxie économique et l'occupation militaire. Par

²² *Ibidem*, p. 199.

²³ *Idem*.

²⁴ *Idem*.

²⁵ *Ibidem*, p. 203.

²⁶ *Ibidem*, p. 207.

conséquent, elle adopta une *Realpolitik* suffisamment habile et flexible afin de lui assurer la survivance dans le système.

En transposant les réflexions suisses au cas de la Roumanie, nous avons essayé d'établir les nécessités de la politique étrangère roumaine ainsi que les idéologies, voire les utopies qui l'ont influencée dans le contexte du «nouvel ordre européen». Pour cela, nous avons utilisé le concept suisse de la *Realpolitik* tel qu'il a été défini par le professeur Ruffieux. Les nécessités politiques de la Roumanie étaient synonymes des considérations pragmatiques et de la projection des idéaux et des valeurs de sa politique nationale à l'étranger. Lorsque ces nécessités reposèrent sur des perceptions et des buts utopiques, elles servirent à la justification d'une idéologie, d'un régime politique, voire d'un groupe d'intérêts politico-économiques. Pendant la période de la Seconde Guerre mondiale, l'approche idéologique de la stratégie politique roumaine eut des effets fâcheux sur le pays entier, allant jusqu'à l'effondrement de sa construction nationale.

La politique étrangère d'avant et d'après Antonescu soulève aujourd'hui des interrogations et des débats vifs dans les milieux des historiens et des diplomates. Cela doit aussi être vu comme un exercice de mémoire et de leçon acquise pour ne pas risquer de répéter les erreurs du passé dans l'avenir européen du pays. Les Roumains n'ont pas connu l'histoire d'«un peuple heureux», comme les Suisses. Après la disparition des empires tsariste, ottoman et austro-hongrois, la Roumanie se retrouva dans une zone-tampon entre l'Union soviétique qui réclamait sans cesse les territoires roumains à l'Est et le Reich allemand qui côtoyait ses richesses naturelles et ses ressources économiques. Le principal dilemme stratégique de la Roumanie fut de trouver des alternatives politico-militaires défensives. Pour cela il lui fallait correctement identifier les menaces externes et les puissances les plus fiables, du point de vue de ses intérêts nationaux.

Par rapport à sa préoccupation d'assurer un maximum de sécurité nationale, il y eut l'effort soutenu de la diplomatie roumaine de contribuer à la sécurité et à la paix européenne dans le cadre de la SdN. Les alliances avec la France et la Grande-Bretagne ont représenté une nécessité, tant que les deux grandes puissances avaient été victorieuses sur le front militaire et avaient ensuite tenu sous contrôle la question du désarmement de l'Allemagne nazie. Mais depuis le déclenchement de la crise autrichienne, puis la signature du protocole secret germano-soviétique le 23 août 1939, il était à prévoir une nouvelle orientation de la politique

étrangère et défensive roumaine. Dans ce contexte, fallait-il rester neutre ou contracter une alliance et, dans ce cas-ci, avec quelle puissance?

Une alliance avec l'URSS était presque inconcevable pour les dirigeants roumains tant que Moscou refusait la reconnaissance des frontières roumaines. En outre, il y avait la mémoire récente des conséquences de l'alliance roumano-russe lors de la Première Guerre mondiale et de la défaite russe devant les Allemands en 1917. Un fort courant anti-bolchevique se faisait sentir dans tous les milieux roumains. En réaction à la menace bolchevique, les Roumains regardèrent vers l'Allemagne, la seule puissance qui pouvait garantir la sécurité des frontières à l'Est. Toutefois, par rapport aux expériences du passé, les dirigeants de Bucarest auraient dû s'apercevoir que l'apparente bienveillance allemande avait toujours été rachetée par le prix fort des concessions économiques et politiques. Dans un contexte international différent, la question était de savoir dans quelle mesure l'alliance avec l'Allemagne représentait une nécessité politique, économique, militaire ou bien un idéal de la diplomatie roumaine. Par la suite, est-ce que l'entrée de la Roumanie en guerre à côté de l'Allemagne fut le résultat d'une réflexion stratégique ou de l'idéalisme de la classe politique et militaire roumaine? La «croisade antibolchevique» représenta-t-elle une nécessité politique roumaine ou bien une idéologie offensive, influencée par le national-socialisme et les propagandes étrangères?

Pour certains, le maréchal Antonescu resta un grand patriote ayant mené une guerre juste et justifiable pour le salut des quatre millions de Roumains et la libération des territoires nationaux de l'occupation étrangère. Selon eux, les défaites militaires allemandes sur le front soviétique expliquaient les tentatives d'Antonescu de changer la politique étrangère roumaine et de mettre fin à l'alliance avec l'Allemagne. Mais le coup d'Etat du 23 août 1944 mit fin au plan du salut national conçu par le maréchal. Cela eut ensuite des effets désastreux : l'image de la Roumanie comme un «pays agresseur» dans les deux camps belligérants, son occupation militaire par les Soviétiques, la perte des territoires à l'Est et la stalinisation forcée.

Pour d'autres, Antonescu fut un grand criminel de guerre et un terroriste, une marionnette dans les mains de l'Allemagne et des légionnaires; il s'allia aveuglément à une puissance totalitaire et raciste. Ensuite, il poussa le pays dans une aventure guerrière et devint coupable de la politique d'agression contre l'URSS. A l'extérieur, il prit la décision fatale de continuer la lutte au-delà des frontières roumaines et, à l'intérieur, il cultiva le nationalisme et la xénophobie. La politique de récupération des territoires nationaux fut remplacée par

l'idéologie de la «guerre sainte» contre le communisme et la race slave. Enfin, la stratégie d'Antonescu fut un désastre pour le pays, à voir le nombre élevé des victimes sur le front militaire, la rupture définitive de la tradition de la *Realpolitik* roumaine, l'état de guerre avec trois grandes puissances, la rupture avec l'Occident, les déportations des Roumains juifs, le désastre économique et les chefs d'accusation pouvaient ainsi continuer. Après le renversement du pouvoir dictatorial d'Antonescu, la Roumanie revint à sa politique traditionnelle d'alliances. Toutefois, elle tomba victime des plans expansionnistes de Moscou et des enjeux des trois grands vainqueurs de la guerre. Par conséquent, elle perdit son intégrité territoriale et elle rompit définitivement avec le monde occidental. En revanche, elle signa la paix avec les Alliés et reprit le Nord de la Transylvanie.

Dans le cadre de la politique étrangère roumaine et suisse, notre analyse des relations roumano-suisse s'appuie sur trois niveaux. D'abord, le niveau du projet politique-praxis, à savoir la conception et la mise en application de la stratégie politique nationale à l'étranger. Du point de vue institutionnel, ce niveau est représenté par les acteurs centraux tels le Conseil des Ministres (le gouvernement roumain), avec le MAE, le MEN et d'autres ministères afférents, respectivement le Conseil fédéral, principalement le DPF et le DFEP. Nous allons nous pencher sur les perceptions, les attitudes et les comportements politiques adoptés par les deux gouvernements à l'égard des événements internationaux et l'impact des menaces externes (militaires, politiques, idéologiques et économiques) sur leur capacité de réaction.

Deuxièmement, le niveau de l'action-coordination ou la manière dont les chefs d'Etat et de gouvernement, les ministres des Affaires Etrangères, les diplomates et les négociateurs défendent les intérêts nationaux de leur pays à l'étranger et la (dé)synchronisation entre la conduite politique officielle des autorités centrales et des agents diplomatiques envoyés à l'étranger. Ce niveau est représenté par les missions diplomatiques, soit la légation roumaine en Suisse et la légation suisse en Roumanie. L'efficacité de leur action/coordination dépendait de la qualité des renseignements et des recommandations transmises à la Centrale, ensuite de leur impact sur la politique/conduite de leur pays par rapport à d'autres pays.

Enfin, il y a le niveau des rôles-missions des acteurs (Etats, politiciens, diplomates, grands hommes d'affaires) sur la scène internationale. Par exemple, les stratèges de Bucarest ont beaucoup misé sur le rôle de la Roumanie en tant que facteur d'équilibre, de paix et de stabilité dans l'Europe centrale et orientale, de pilier de la civilisation européenne et chrétienne à l'Est et d'oasis de latinité dans un océan slave. Quant à la Suisse, son rôle dans la

politique internationale a été lié à sa neutralité et à ses actions en matière d'accueil et d'aide humanitaire.

Les relations roumano-suisse ont évolué sur la base d'importants intérêts réciproques. D'un côté, la Suisse représentait pour la Roumanie un fournisseur de produits industriels, de machines, de produits chimiques, de produits stratégiques, un créancier, un exportateur de brevets de fabrication et de savoir-faire dans le domaine industriel, une bourse d'informations sur la politique des grandes puissances, une voie de communication avec les puissances anglo-saxonnes et une fenêtre ouverte vers l'Occident. De l'autre côté, la Roumanie était un pays d'accueil pour les émigrants et une source de fortune pour les entrepreneurs suisses, un important débouché commercial, un avant-poste d'observation et d'information dans l'espace danubien, balkanique et soviétique.

Il y a aussi eu des situations conflictuelles lorsque le rôle-mission d'un acteur politique était instrumentalisé par des régimes idéologiques ou lorsqu'il y avait une confrontation entre l'imaginaire politique et la réalité. Cette situation résultait d'une jonction entre la représentation du rôle idéal d'un pays sur la scène internationale et le comportement politique associé à une telle interprétation. Ainsi pouvait s'expliquer la surévaluation du rôle politique de la Suisse et de la mission diplomatique suisse à Bucarest par les dirigeants roumains, à l'époque de la guerre.

Les relations diplomatiques, économiques et culturelles entre la Roumanie et la Suisse ont été bouleversées par les plans de l'hégémonie mondiale de l'Allemagne nazie, ensuite par ses conséquences sur le rétablissement de la paix. Ainsi, notre recherche historique se penche sur la période allant de 1938 à 1944 et sur plusieurs aspects (politiques, économiques, culturels, humanitaires, propagande) des relations roumano-suisse. Les bornes chronologiques correspondent à la dynamique du système international, à savoir le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne et le déclenchement des crises politiques successives en Europe, l'installation graduelle du «nouvel ordre» par la puissance hégémonique allemande, ensuite son recul devant la coalition des Alliés jusqu'au renversement du front militaire sur les Carpates, à l'Est et à l'Ouest, à la libération de la France de l'occupation allemande.

La Roumanie et la Suisse ont dû adapter leurs stratégies politiques aux nouvelles nécessités externes et internes. Du point de vue suisse, la plus grande menace était l'Allemagne nazie. Du point de vue roumain, il y avait la menace rouge. Le facteur psychologique a davantage marqué le comportement politique et les facteurs décisionnels en

Roumanie. Ce pays dut se confronter à la fois aux l'épouvantails allemand et soviétique. Pour sa part, la Suisse dut aussi faire face à deux groupes des puissances antagonistes tout en s'efforçant de maintenir l'équilibre entre l'Axe et les Alliés. En même temps, les relations diplomatiques roumano-suisse furent maintenues sans interruption, alors que les relations économiques entre les deux pays eurent tendance à croître (1941-1943), puis à baisser (dès 1943/4).

Les différences politiques et économiques entre la Roumanie et la Suisse ont contribué d'emblée à leur rapprochement. Il s'agissait notamment des enjeux politiques et économiques roumains en Suisse et des enjeux économiques et financiers suisses en Roumanie. A cet égard, nous allons voir comment l'intensité des enjeux entre les deux pays s'est modifiée, quand, pourquoi et quelles en ont été les conséquences. Est-ce que le rôle joué par la Suisse pour la Roumanie a été fondé sur une approche pragmatique de la politique de neutralité helvétique ou sur un idéal/idéalisme humanitaire? De même, le rôle que la Roumanie a eu pour la Suisse a-t-il représenté une nécessité ou un idéal de la politique étrangère roumaine?

L'épilogue de cette thèse traite de la période de transition de la guerre vers la paix et de l'hégémonie allemande vers un ordre bipolaire. Par rapport à la guerre, les années d'après-guerre se caractérisèrent par des éléments de continuité et de rupture dans le système international. Ainsi, nous allons analyser l'impact des changements du système international et du régime interne roumain sur les relations roumano-suisse et helvético-roumaines. Les anciens pays satellites ou occupés par l'Allemagne tombèrent dans l'orbite de Moscou. La Roumanie changea d'alliance et passa dans le camp allié tout en continuant la guerre jusqu'en mai 1945. Ensuite, le pays bascula d'un régime de dictature militaire, puis d'anarchie politique, vers un régime totalitaire de type stalinien. En décembre 1947, la Roumanie tourna encore une page de son histoire. En avril 1948, la nouvelle Constitution représenta la naissance *de jure* du régime de la «démocratie populaire» roumaine.

Pour la Suisse, la transition s'est faite plutôt dans la continuité. Elle réussit à se sortir de l'isolement dans lequel elle avait été plongée depuis la fin de la guerre. Après avoir refusé l'adhésion à l'ONU pour des raisons de politique étrangère et du principe de la neutralité traditionnelle, elle s'est intégrée à l'Organisation européenne pour la coopération économique en avril 1948. Elle fut désormais associée aux pays du bloc de l'Ouest.

La thèse est structurée en cinq parties et en douze chapitres.

La *Première partie* s'érige comme une incursion historique dans les relations roumano-suisse. Elle met en évidence les enjeux diplomatiques et économiques entre les deux pays pendant des moments importants de leur affirmation sur la scène internationale (Chapitre 1). Ensuite, elle montre les différentes évolutions, ainsi que les éléments de coopération entre la Roumanie et la Suisse à la veille de la Seconde Guerre mondiale (Chapitre 2).

La *Deuxième partie* se penche sur l'évolution des relations roumano-suisse depuis l'annexion de l'Autriche au Reich allemand (mars 1938) jusqu'à la veille de la guerre allemande contre l'URSS (juin 1941). Cette phase s'est caractérisée par des crises internationales aiguës ayant eu un impact sur le régime politique interne et la sécurité nationale de la Roumanie et de la Suisse. La *Blitzkrieg* a créé une atmosphère de peur et d'angoisse dans tous les pays, de l'Ouest à l'Est.

La Roumanie glisse graduellement dans le sillage de l'Axe et perd définitivement sa souveraineté et son intégrité territoriale. En même temps, la Suisse maintient son statut de neutralité et adopte une attitude de résistance à l'égard du Reich allemand. Tant la Roumanie que la Suisse prennent des mesures internes censées adapter leurs économies à la situation de guerre en Europe. Toutefois, les échanges avec la Roumanie pro-axiste se développèrent sur la base des enjeux stratégiques vitaux. Les émigrés suisses jouèrent un rôle dans le maintien de l'image médiatique de la Suisse en Roumanie. La Suisse devint un territoire propice à l'installation des agences de presse, d'information et de propagande internationales, d'où l'intérêt et la nécessité de la Roumanie de créer aussi son service de presse et de propagande dans le Pays des cantons.

La *Troisième partie* comprend la période allant du déclenchement de la guerre à l'Est (juin 1941) jusqu'aux défaites militaires de l'Axe sur le front soviétique (janvier/février 1943). Elle est marquée par l'hégémonie allemande en Europe mais aussi par les débuts de sa décadence. La Roumanie pro-axiste entre en guerre afin de reprendre ses territoires nationaux annexés à l'URSS. Ensuite, la continuité de la guerre est argumentée par des nécessités militaires et idéologiques. La Suisse devint une terre d'accueil pour les réfugiés roumains, surtout des diplomates et d'autres opposants à la politique désastreuse du gouvernement Antonescu. Pour sa part, le ministre suisse René de Weck avertit constamment les acteurs politiques roumains des conséquences fâcheuses de la guerre contre l'URSS.

La Suisse attire davantage les intérêts politiques et militaires roumains alors que la Roumanie devient le principal fournisseur de produits pétroliers du marché helvétique. Des démarches diplomatiques roumaines sont entamées auprès du nonce apostolique, du ministre finlandais et du chef du DPF, Pilet-Golaz, à Berne, afin de préparer les conditions de la future paix. Mais elles ne donnent pas les résultats escomptés.

Des négociations difficiles sont menées entre les délégations économiques roumaines et helvétiques, défiant les pressions externes issues de l'Allemagne (sur les marchés roumain et suisse) et des Alliés (sur la Suisse). Afin de répondre aux attaques de la propagande hongroise anti-roumaine ainsi que pour justifier la guerre à l'Est, la propagande roumaine se réorganise et elle se manifeste activement en Suisse par le biais des initiatives culturelles et de presse. Certains réfugiés roumains jouent d'emblée un rôle de lobbying auprès des milieux politiques et journalistiques internationaux en Suisse afin de créer une atmosphère favorable autour de la Roumanie, dans la perspective de la paix.

La *Quatrième partie* comprend la phase allant de la bataille de Stalingrad (février 1943) jusqu'à l'entrée des Soviétiques à Bucarest (août 1944). Le renversement de la balance des puissances dans la guerre pousse le gouvernement Antonescu et les chefs de l'opposition démocratique à s'intéresser sérieusement à une solution de paix avec les Alliés. C'est également une période d'intenses tâtonnements auprès des Neutres. D'une part, les démarches officielles et les initiatives roumaines de paix auprès du chef du DPF à Berne et du ministre suisse à Bucarest ne trouvent pas l'appui nécessaire. D'autre part, il y a les avertissements transmis par le nouveau ministre roumain Vespasian Pella, en Suisse, concernant les scénarii soviétiques pour la Roumanie et la nécessité de l'acceptation immédiate de la « *capitulation sans conditions* » réservée par les Alliés aux « satellites » de l'Allemagne. Des messages similaires sont communiqués par R. de Weck au gouvernement Antonescu et au chef de l'opposition politique roumaine. En revanche, la propagande officielle roumaine en Suisse prône la continuité de la guerre et le maintien de l'alliance avec le Reich nazi jusqu'à la défaite finale de l'URSS.

Dans le domaine économique, les relations roumano-suisse atteignent des valeurs jamais enregistrées auparavant grâce à la signature des contrats avec les usines d'Oerlikon mais aussi à l'augmentation des prix des produits pétroliers roumains et des marchandises suisses. Le renversement du gouvernement du maréchal Antonescu, le 23 août 1944, bouleverse complètement le front militaire à l'Est ainsi que les relations de la Roumanie avec la Suisse.

La *Cinquième partie* s'érige comme un épilogue de la guerre et se penche sur les conséquences qui en ont découlé pour la Roumanie et la Suisse. En effet, la Roumanie est traitée comme un pays « ennemi » par les vainqueurs, sans lui reconnaître la contribution et la participation militaire à la défaite du Reich nazi lors de la dernière phase de la guerre européenne (août 1944-mai 1945). En quatre ans, elle change totalement de visage en traversant une période de soviétisation forcée. La rupture radicale avec son passé et avec ses valeurs traditionnelles se répercute dans ses relations avec la Suisse. Les rapports diplomatiques bilatéraux sont limités mais leur continuité s'appuie encore sur des intérêts économiques et financiers réciproques. La Suisse devient un pays presque stigmatisé en Roumanie à cause de la propagande soviétique alors que la Roumanie est perçue comme le « satellite » de Moscou. Les deux pays arrivent au bord de la rupture mais la continuité de leurs relations officielles peut aussi s'expliquer par l'absence de conflits d'intérêts majeurs entre Berne et Bucarest.

Les *Conclusions finales* définissent la typologie des relations roumano-suisse pendant la guerre, en tenant compte du rapport entre la nécessité *versus* l'idéal, le réalisme *versus* l'idéologie politique. Elles résument les principales problématiques de la politique étrangère roumaine et suisse et l'évolution de la conduite politique et des intérêts entre un pays neutre (la Suisse) et un pays belligérant (la Roumanie). Ensuite, elles identifient les éléments de continuité et de rupture survenus dans la période de transition d'après-guerre et l'établissement d'un nouveau cadre des relations roumano-suisse en conséquence du changement du système international et de la stalinisation de la Roumanie.

3. Sources

L'importance de cette recherche repose surtout sur un travail de plusieurs années dans les archives suisses (1999-2002), françaises (2003) et roumaines (2002-2005). Aux Archives Fédérales Suisses, nous avons dépouillé les fonds du Département Politique Fédéral, du Département Fédéral de Justice et Police, du Département des Finances et des Douanes et des fonds personnels des anciens chefs de la légation suisse en Roumanie. Nous avons aussi consulté les Archives Cantoniales de Fribourg et de Genève et les Archives Littéraires, à Berne.

En France, nous avons mené des recherches aux Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères. Dans le fonds Europa, par pays – la Roumanie et la Suisse –, nous avons trouvé les rapports des ambassadeurs français à Berne et à Bucarest et des références sur les intérêts roumains en Suisse et sur les intérêts suisses en Roumanie. Les rapports semestriels du conseiller commercial de la légation française en Roumanie, rédigés d'une manière très analytique et détaillée, ont en partie comblé le vide d'informations dans le domaine des échanges commerciaux entre les pays de l'Ouest et les pays du bloc soviétique pour la période d'après 1944.

En Roumanie, nous avons entrepris des recherches aux Archives du Ministère des Affaires Etrangères. Les fonds politiques et économiques, par pays, contiennent les rapports et les télégrammes de la légation roumaine en Suisse, les notes des entretiens entre les représentants du MAE et les chefs de la légation suisse à Bucarest, les rapports des conseillers économiques et culturels auprès de la légation roumaine à Berne, les directives du MAE en ce qui concerne la propagande roumaine à l'étranger et des articles de presse sur la Roumanie parus dans la presse suisse.

Aux Archives Nationales à Bucarest, nous avons dépouillé plusieurs fonds du Ministère de la Propagande Nationale, de la Présidence du Conseil des Ministres, du Ministère de l'Economie Nationale, du Ministère de la Guerre, des fonds personnels, etc.

Pour ce qui est de la période d'après 1944, l'accès aux fonds d'archives roumaines a été très limité. Par exemple, les fonds de plusieurs ministères roumains (de l'Economie, des Finances, du Commerce, etc.) ne sont pas encore rendus publics. En revanche, les fonds du Ministère des Affaires Etrangères étaient ouverts mais il n'y avait aucun index des fonds et des documents existants.

La limitation des sources d'archives ne nous a pas donné la possibilité d'aborder largement certains sujets comme celui des réfugiés roumains en Suisse et des ressortissants suisses en Roumanie. Les informations trouvées n'étaient pas cohérentes et l'identité des individus restait souvent cachée derrière l'anonymat des chiffres. De même, il nous a été impossible de faire une évaluation exhaustive du rôle du ministre suisse René de Weck en Roumanie lors de la Seconde Guerre mondiale. Pour cela, il faudrait envisager la continuation des recherches dans les archives américaines, britanniques, allemandes et italiennes.

Nous avons espéré trouver des correspondances écrites entre des intellectuels roumains et suisses, soit entre Grégoire Gafenco et René Payot, entre Mircea Eliade et Denis de

Rougemont, entre René de Weck et d'autres écrivains roumains. Mais tel ne fut pas le cas. Dans le domaine économique, nous avons voulu étudier l'évolution des entreprises suisses telles que *Bührle*, *Sulzer fr.*, *Brown Boveri*, en Roumanie pendant la guerre et après. A cet égard, les Archives Fédérales conservent une documentation très restreinte. Et nos démarches auprès de l'*ABB* à Zurich et à Bucarest pour avoir accès à leurs archives de l'époque restèrent sans réponse.

Après la Seconde Guerre mondiale, les rapports de la légation suisse en Roumanie sont très parcimonieux quant aux négociations économiques bilatérales, aux échanges commerciaux, à la politique commerciale suisse à l'égard de la Roumanie. De même, les rapports de la légation roumaine en Suisse bien que rédigés à une cadence bimensuelle, mensuelle, trimestrielle et semestrielle sont toutefois lacunaires et répétitifs. Par exemple, nous n'avons rien trouvé sur les relations entre le PC roumain et les formations politiques suisses de gauche. La situation politique et économique d'un pays « *capitaliste* » comme la Suisse était brossée dans un langage idéologique et d'une manière manichéenne par les représentants du gouvernement pro-soviétique de Bucarest.

Pour faciliter la lecture, les citations roumaines et anglaises ont été traduites en français. Les documents consultés dans les archives roumaines, cités en bas de page, sont également traduits en français, afin de donner plus de cohérence au texte. De même, l'appellation des institutions roumaines a été transcrite en français.

A part les archives, nous avons exploré une véritable jungle d'autres sources, des collections de documents publiés, des journaux de l'époque et des mémoires d'acteurs-témoins. La bibliographie utilisée se réfère à la méthodologie et au cadre général des relations internationales, à la politique étrangère roumaine et suisse, aux relations économiques et commerciales de la Suisse et de la Roumanie.

En annexe, les tableaux indiquent l'évolution des échanges commerciaux roumano-suisses pendant la période étudiée, la structure des importations et des exportations roumaines en Suisse, les contrats militaires roumains en Suisse et le système de paiements adopté entre les deux pays, ensuite les pays tiers où les intérêts roumains ont été représentés par la Suisse et les pays tiers dont les intérêts ont été repris par la Suisse en Roumanie.

Sans prétendre épuiser le sujet, notre but a été de mieux saisir la logique des comportements politiques, des attitudes et des décisions prises dans le cadre des relations roumano-suisses pendant un laps de temps bien délimité. Notre thèse peut également servir à

d'autres études concernant la politique étrangère roumaine et suisse et permet de comprendre l'importance des réseaux bilatéraux dans le cadre des relations internationales. Cela va sans dire que les interprétations restent variables et que de futures recherches et analyses pourraient certainement les compléter, confirmer ou réfuter.

PREMIÈRE PARTIE

APERÇU HISTORIQUE DES RELATIONS ROUMANO-SUISSES

*Interests (material and ideal), not ideas, dominate directly the action of men.
Yet the «images of the world» created by these ideas have very often served as
switches determining the tracks on which the dynamism of interests kept actions
moving.»**

* WEBER, Marianne: *Max Weber*. New York, John Wiley & Son, 1975, p. 332.

CHAPITRE 1 :

LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS L'EUROPE ANCIENNE

Les relations entre la Roumanie et la Suisse s'appuient sur des liens affectifs, humains, spirituels, linguistiques et économiques. Leurs traditions communes remontent jusqu'à l'époque de l'empire romain lorsque des territoires faisant actuellement partie de la Roumanie et de la Suisse ont été soumis au contrôle de Rome. L'héritage de la civilisation latine, surtout la dimension culturelle et linguistique, joua un rôle important dans la communication, la diffusion des idées et des valeurs et les interactions humaines entre les Roumains et les Suisses.

Puisque les deux pays ont eu une histoire très distincte l'un de l'autre, la question était de savoir comment et dans quelles circonstances les acteurs politiques roumains et suisses commencèrent à s'intéresser à l'établissement des relations diplomatiques entre Berne et Bucarest. Pourquoi les deux pays ne se sont pas vus comme des partenaires prioritaires de coopération malgré les enjeux économiques de l'un envers l'autre ? Quels ont été les rapports des émigrés suisses avec leur nouveau pays d'adoption et leurs sentiments par rapport à leur pays d'origine ?

A. Les liens traditionnels roumano-suisses

Les premiers contacts directs furent établis par des voyageurs et missionnaires religieux au cours des XV^e-XVI^e siècles¹. A l'époque, les territoires roumains étaient contrôlés par les empires voisins (la Transylvanie par l'empire autrichien, la Valachie et la Moldavie par l'empire ottoman). A la fin du XVI^e siècle, le prince de Valachie Michel le Brave poursuivit son rêve d'indépendance et d'unification des principautés roumaines sous un seul sceptre. Il eut un conseiller privé, d'origine suisse, qu'il chargea de mener les négociations politiques

¹ CHINEZU, Claudia: *Roumanie-Suisse. Approches diplomatiques, économiques et culturelles*. Coord. de Viorel Grecu. Fribourg, Editions Universitaires, 2001, pp. 5-7.

secrètes avec le prince de Moldavie². Mais sa mission échoua et il finit dans une prison moldave.

D'importants liens intellectuels contribuèrent au rapprochement politique entre les deux pays. A l'époque où le voyage avait une fonction initiatique et spirituelle, certains écrivains et étudiants roumains se sont rendus en Suisse. Le Transylvain Stephan Ludwig Roth partit à Yverdon pour devenir l'élève puis le collaborateur de Pestalozzi³. Il y resta une année et demie, jusqu'en avril 1820, puis devint professeur de latin à l'Institut de Pest. Influencé par les idées libérales acquises en Suisse, il publia à Brasov, en 1842, *Der Sprachkampf in Siebenbürgen. Eine Beleuchtung des Woher und Wohin*, argumentant que les Roumains devaient jouir des mêmes droits que les autres nations cohabitantes⁴.

La langue française, couramment parlée dans les milieux aisés roumains, facilita beaucoup les échanges, les rapprochements et les influences réciproques entre les Roumains et les Suisses. Certains d'entre eux laissèrent à la postérité des mémoires et des livres sur les expériences à l'étranger ou sur la géographie et l'histoire des peuples qu'ils avaient rencontrés. Par exemple, le boyard Dinicu Golescu, les ethnologues A. Dragusanu, A. Russo, Dora d'Istria (alias Elena Ghika), Hermiona Asachi (la fille de l'érudit Gheorghe Asachi) et la poétesse Iulia Hasdeu (la fille de l'écrivain Bogdan Petriceicu Hasdeu) présentèrent la Suisse comme un modèle d'organisation sociale et politique pour les Principautés roumaines.

En revanche, l'écrivaine Roger Noëlle (alias Hélène Pittard), qui accompagna son époux le professeur Eugène Pittard, de l'Université de Genève, dans ses voyages anthropologiques en Europe centrale et balkanique, s'éprit des paysages roumains. Elle regardait la Roumanie comme « *une forteresse érigée sur les confins de l'Europe* » qui abritait les Carpates dans un triangle aigu, juste au cœur du pays⁵.

Certains émigrés suisses apportèrent leur contribution à l'urbanisation et à la modernisation des Principautés roumaines. D'autres s'activèrent dans l'enseignement des langues française et allemande, l'éducation des enfants des familles des boyards roumains et la gestion des affaires privées. La Roumanie était regardée par beaucoup d'entre eux comme

² *Ibidem*, pp. 7-8.

³ Cf. Stephan Ludwig Roth. *Viata si opera*. Ed. bilingue de Carol Gollner. Préface de Vasile Maciu. Bucarest, Ed. Stiintifica, 1966, pp. 13-16 ; AMAE, Elvetia 1963/Probl. 212, *Extrait du Journal de Genève, supplément littéraire, le 13 juillet 1962*. Quant à l'influence des idées de Pestalozzi sur le système éducationnel et politique des Principautés roumaines, voir FILITTI, Ioan C.: *Domniile române sub Regulamentul organic 1834-1948*. Bucarest, Libr. Socec, 1915, p. 598.

⁴ In: Stephan Ludwig Roth, *op. cit.*, p. 101.

⁵ NOËLLE, Roger: *La vie dramatique du peuple roumain*. Lausanne, Payot, 1943, p. 7.

offrant d'excellentes conditions pour les affaires économiques et commerciales⁶. Peu à peu, d'importants intérêts économiques et financiers furent créés entre les deux pays.

B. L'historiographie des relations roumano-suisse

L'histoire des relations roumano-suisse n'a pas bénéficié jusqu'à présent d'une exploration importante des sources et des approches. En général, les investigations à ce sujet, à la fois dans l'historiographie roumaine et suisse, ont été limitées, du point de vue chronologique et thématique, à certains aspects des relations humaines, interférences spirituelles et autres.

Parmi les sources primaires, il y a les *Documents diplomatiques suisses* édités par la Commission historique suisse pour fixer les lignes directrices de la politique étrangère et particulièrement les repères chronologiques et thématiques des relations bilatérales de la Suisse avec la Roumanie. Par contre, en Roumanie, on n'a pas publié de documents diplomatiques consacrés aux relations bilatérales avec la Suisse. Quelques aspects des relations roumano-suisse ressortent de l'activité du représentant de la Roumanie, Nicolae Titulescu, à la Société des Nations, à Genève, pendant la période de l'entre-deux-guerres. Celui-ci a fait l'objet de différentes publications roumaines.

Concernant l'activité du ministre suisse en Roumanie René de Weck pendant la Seconde Guerre mondiale, des références – quoique restreintes – ont été faites dans les collections *Documents Concerning the Fate of Roumanian Jewry during Holocaust* (1986) de Jean Ancel et *Cartea Neagra. Suferintele evreilor din Romania* (1996) de Matatias Carp. Elles ont mis en évidence les relations entre la légation suisse à Bucarest, les missions du CICR de Genève et le gouvernement Antonescu.

Plus récemment, nos efforts dans l'exploration des sources roumano-suisse ont abouti à la publication d'un volumineux livre consacré à l'exil de Grégoire Gafenco en Suisse entre 1941-1947 (*Provocarea Europei. Exilul elvetian al lui Grigore Gafencu*, Bucarest, Pro Historia, 2004). Il a été basé sur des documents d'archives roumaines, suisses et françaises.

⁶ Société suisse de Bucarest, *Mémoire justificatif adressé au public suisse*. Bucarest, Imprimerie N. Georgesco, 1888, p. 22.

De même, il comprend une étude exhaustive – la seule jusqu'à présent – en explorant les activités, les relations et le rôle de l'ancien ministre roumain des Affaires Etrangères en Suisse.

Dans la littérature mémorialiste, il y a les récits des écrivains-voyageurs roumains en Suisse tels Dinicu Golescu (*Notes de mon voyage*, 1826 ; *Images de la terre*, 1842), Ion Codru Dragusanu (*Calatoriile unui roman ardelean in tara si in strainatate*, 1834-1844), Alecu Russo, Elena Ghika (*La Suisse allemande et l'Ascension du Moench*, 1855), St-Ludwig Roth (1820) ainsi que des voyageurs suisses en Roumanie, comme Fr.J. Sulzer (*L'Histoire de la Dacie Transalpine*, 1781-1785), Fr. Recordon (*Lettres sur la Valachie, ou observations sur cette province et ses habitants*, 1815-1821), les mémoires de l'évêque F.-L. Bugnion (1876). Le chef de la colonie suisse, Manfred Eggermann (1931), publia un livre proche du genre mémorialiste tout en faisant l'éloge du travail de ses compatriotes établis en Roumanie. D'autres membres de la colonie suisse de Chabag se sont penchés sur l'historique de l'émigration suisse en Roumanie, comme Louis Gadner (1908) et André Anselme (1925).

Pour la période de l'avant-guerre et de la Deuxième Guerre mondiale, on trouve plusieurs références au ministre suisse en Roumanie, René de Weck, dans les mémoires/journaux de ses contemporains tels le ministre roumain des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco (*Journal*, manuscrit, 1942-1946), le Grand Rabin de la communauté juive de Roumanie, Alexandre Safran (*Un tison arraché aux flammes*. Paris, Ed. Stock, 1989), le chef des services roumains des renseignements, Eugen Cristescu (*Memorii 1916-1944*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994) et le délégué gouvernemental pour les questions juives en Roumanie, Radu Lecca (*Eu i-am salvat pe evreii din Romania*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994).

René de Weck a laissé lui-même un journal intime, paru en version roumaine (*Jurnal. Jurnalul unui ministru elvetian în România, 1939-1945*, éd. Viorel Grecu et Claudia Chinezu. Bucarest, 2000) et en version française (*Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*, éd. Simon Roth. Préface par Francis Python. SHSR&La Liberté, 2001).

Dans la presse roumaine, plusieurs articles ont attaqué différents aspects des relations roumano-suisse. L'historien encyclopédiste Nicolae Iorga (1930-1938) s'est penché sur les ressemblances historiques et linguistiques entre les Roumains et les Suisses et sur l'éducation des frères Golescu à Genève. George Oprescu (1943) et William Ritter (1933) ont écrit sur l'aventure en Transylvanie du peintre suisse Jules Jacot-Guillarmond. De même, Oprescu (1943-1944) a publié quelques correspondances intellectuelles entre Nicolae Grigorescu-

William Ritter-Marcel Montandon. Nicolae Vatamanu (1963) et Paul Cernovodeanu (1964 ; 1967) ont signalé la présence de Johan von Muralt à la Cour de Michel le Brave, en Valachie, et sa mission politique à Jassy et à Alba-Iulia. Enfin, Paul Binder (1972) s'est intéressé aux liens de l'Eglise évangélique de Transylvanie avec la ville de Genève.

Nous avons publié une synthèse des relations roumano-suisse dans leurs dimensions humaines, politiques, économiques et culturelles (*Roumanie-Suisse : approches diplomatiques, économiques et culturelles*, EUF, 2001) et un historique de l'émigration suisse en Roumanie (*Suisses en Roumanie*. Fondation Sturdza&Weidman, 2002).

Cette thèse vient, donc, s'inscrire dans nos recherches et intérêts constants pour les relations entre la Roumanie et la Suisse.

1.1. L'émigration suisse vers les territoires roumains

L'émigration suisse vers l'Europe de l'Est commença dès la fin du XVIII^e siècle et surtout pendant le siècle suivant. Ce fut un phénomène démographique, influencé tant par la campagne militaire de l'empereur Napoléon I^{er} contre la Russie tsariste que par les crises économiques et la baisse du niveau de vie en Suisse⁷.

D'abord, il y eut des cas individuels d'émigration, temporaire ou définitive, suivis d'émigrations collectives. Du point de vue chronologique, les principales vagues des émigrés comptaient des agriculteurs (des vignerons, des horticulteurs et sylviculteurs), des pédagogues et des professions libérales (architectes, peintres, ingénieurs), enfin des entrepreneurs et des commerçants. Dans leur choix, ils prirent en considération les conditions géographiques et climatiques, les richesses naturelles, le potentiel de développement industriel, les centres urbains, l'environnement culturel et l'accueil des étrangers dans la société roumaine.

Ils ont ensuite bâti des colonies pour mieux préserver et défendre leur identité nationale, renforcer les liens entre les anciens et les nouveaux arrivés et maintenir les relations avec leur patrie-mère. Ils se laissèrent aussi influencer par différentes cultures et idéologies politiques mais sans prendre part à la vie politique roumaine.

⁷ *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, tome II. Lausanne, Payot, 1983, p. 178.

1.1.1. La vague des agriculteurs

Lorsque l'empire russe commença à mener une politique d'expansion vers l'Europe, le tsar Alexandre I^{er} essaya d'attirer des colons allemands sur les nouveaux territoires acquis. Dans ce contexte, les colons suisses reçurent d'importants avantages d'ordres financier, administratif et territorial pour venir s'installer au Sud de la Bessarabie⁸.

Le premier convoi partit en juillet et arriva à la fin d'octobre 1822. La région de Chabag⁹ était riche en poissons, sel, céréales, vignes, arbres fruitiers. Le climat et le sol permirent aux émigrés suisses de se mettre à la production de vin, de champagne et de tabac. Ils sèmaient le blé et le maïs, récoltaient les pommes de terre et élevaient du bétail. Graduellement, ils adoptèrent la langue russe ainsi que le style de vie, les mœurs et les défauts des Russes¹⁰. D'autres vagues de colons suisses suivirent entre 1822 et 1846. Le nombre de familles suisses passa de 43 en 1828 à 60 en 1840 ; beaucoup perdront ensuite le contact avec leur pays d'origine, d'autres se russifièrent et certains quittèrent le village pour créer de nouvelles colonies¹¹.

Pendant les années de russification forcée de la Bessarabie (1871-1918), la colonie suisse cessa d'avoir une vie indépendante et passa sous l'administration directe des fonctionnaires russes. Le français et l'allemand furent supprimés et le russe devint la langue obligatoire à l'école suisse. A la fin de la Première Guerre mondiale, lorsque la Bessarabie revint à la Roumanie, l'influence russe fut limitée et les colons suisses renouèrent les contacts avec leurs compatriotes et avec la légation suisse à Bucarest. Ils jouissaient du droit d'avoir leurs propre chapelle, église, musée, bibliothèque, une école où l'enseignement était donné en français et en allemand ainsi qu'un club de théâtre.

Du point de vue chronologique, l'établissement de la colonie suisse à Chabag fut précédé par la colonie suisse à Bucarest. Ses fondateurs étaient connus pour leur maîtrise de l'art du

⁸ CHINEZU, Claudia : *Suisses en Roumanie*. Fondation Sturdza&Weidmann, Fribourg, 2002, pp. 22-23.

⁹ Le nom de Chabag ou d'Achabag (Chaba en roumain; Chabo en russe) était d'origine turque et signifiait « les jardins d'en bas ». Le village était situé entre Cetatea Alba (Akkerman) et la mer Noire et habité par un mélange d'ethnies très diverses.

¹⁰ ANSELME, A.: *La colonie suisse de Chabag*. Cetatea Alba, 1925, pp. 75-76.

¹¹ GADNER, Louis: *Notice historique sur la fondation de la colonie vaudoise de Chabag*. Lausanne, 1908, p. 14.

jardinage¹². En 1841, ils achetèrent un terrain près de la Gare Filaret où ils voulaient cultiver la vigne. Mais ce projet dut être abandonné en raison de la construction d'une ligne de chemin de fer reliant Bucarest et Giurgiu. Ensuite, le quartier suisse fut érigé près du Parc Carol.

A l'époque du prince Alexandre Jean Cuza (1859-1866), les émigrés suisses effectuèrent des travaux d'aménagement dans les jardins publics, comme: *Cismigiu*, *Sfântul Gheorghe*, *Episcopiei*, *Sfânta Vineri* et *Icoanei*¹³. Ils travaillèrent comme jardiniers à la Mairie de la Ville de Bucarest, aux Jardins botaniques et au Palais de Mogosoia appartenant au prince George Bibesco. Il y eut également à Bucarest des entreprises suisses de jardinage tel *Leyvraz & Faraudo*. Pour sa contribution pratique, un Suisse fut élu membre correspondant de l'Académie d'agriculture de Roumanie et président de la Société d'horticulture de Bucarest.

1.1.2. La vague des précepteurs et des architectes

A l'époque du prince Alexandre Ypsilanti (1774-1782), beaucoup d'éducateurs et de professeurs suisses s'établirent en Valachie. Les enfants du prince Ypsilanti furent éduqués par le Genevois G. F. Bordier et par l'Austro-Suisse Franz Josef Sulzer¹⁴. Celui-ci fut aussi l'auteur d'un plan pour la construction d'une école de droit à Bucarest. Ensuite, il publia une histoire de la Dacie Transalpine (*Geschichte des Transalpinischen Dacien*), en trois volumes, à Vienne, et un plan urbanistique de la ville de Bucarest. En dépit d'erreurs topographiques, ce fut le premier plan de la capitale de la Valachie¹⁵. En 1815, le prince Ioan Caradzea, qui régna en Valachie (1812-1818), eut un secrétaire particulier d'origine suisse, François Recordon. D'autres émigrés suisses de Vaud, d'Argovie et de Fribourg travaillaient en tant que professeurs des langues française et allemande dans des écoles publiques roumaines¹⁶.

Le prince Mihail Sturdza (1834-1849) encouragea la vie culturelle et l'émulation entre différentes communautés étrangères installées en Moldavie. A son époque, la colonie suisse de Jassy comptait cent cinquante membres dont l'historien français J. A. Vaillant faisait

¹² Cf. EGGERMANN, M.: *Die Schweizerkolonien in Rumänien*. Bucarest, Verlag der Neuen Gesellschaft, 1931, p. 28.

¹³ FLORESCU, George: *Istoria orasului Bucuresti* (I). Muzeul de Istorie a orasului Bucuresti, 1965, p. 302.

¹⁴ *Ibidem*, p. 13. Sulzer, d'origine autrichienne, s'est installé dans le canton d'Argovie. Entre 1759 et 1773, il servit comme lieutenant dans l'armée autrichienne, puis il se rendit en Valachie. D'autres sources mentionnent Sulzer en tant que voyageur autrichien. Cf. IONESCU, Gr., *Bucarest. La ville et ses monuments*. Bucarest, Ed. Tehnica, 1956, p. 129; IORGA, Nicolae: *Istoria românilor prin calatori straini* (II). Bucarest, Ed. Casei Scoalelor, 1929, p. 214; FLORESCU, George D.: *Din vechiul Bucuresti*. Bucarest, 1935.

¹⁵ FLORESCU, George D.: *op. cit.*, pp. 10-11.

¹⁶ EGGERMANN, M.: *op. cit.*, p. 84.

d'intéressantes remarques¹⁷. D'autres traces suisses peuvent être identifiées dans plusieurs villes de Moldavie. Par exemple, Emil Kohly de Guggsberg fut l'éducateur des neveux d'un boyard roumain, à Botosani¹⁸. En 1841, il publia une brochure, *Le Philodace. Aperçu sur l'éducation chez les Roumains*, où il plaidait contre l'habitude des familles aisées d'envoyer leurs enfants aux études à l'étranger¹⁹. Tout de même, il leur recommandait de voyager, sans y séjourner, en Allemagne – pour ses philosophes, en France – pour ses vertus sociales, en Angleterre – pour ses machines, en Suisse – pour son bonheur national, en Italie – pour ses beaux arts, en Grèce – pour ses antiquités²⁰. Il estimait que l'éducation des filles et des garçons devait être distincte²¹.

D'autres émigrés suisses s'affirmèrent comme architectes dans les Principautés roumaines. Par exemple, le prince Georges Bibesco (1842-1848) chargea l'architecte Johann Hans Schlatter de la construction d'un Théâtre national à Bucarest²². Celui-ci bâtit encore des maisons de luxe, des fabriques de meubles pour les boyards roumains et un jardin privé, connu sous le nom de *Gradinile Slater*, tout près du Jardin de Cismigiu. En 1845, le prince Bibesco engagea Louis Keller à qui il demanda de concevoir un réseau de canalisation à Bucarest. Pour toutes ces réalisations, l'architecte genevois fut surnommé « *l'homme qui fait des miracles* »²³.

¹⁷ VAILLANT, I. A.: *La Roumanie ou histoire, langue, littérature, orographie, statistique des Roumains* (II). Paris, Ed. Arthur Bertrand, 1844, pp. 378-380: « *Les étrangers fourmillent dans les Principautés. Les uns y sont un bienfait, les autres un fléau. Les rayas turcs sont plus nombreux; les Serbes et les Bulgares y cultivent la terre; les Grecs en Valachie et les Juifs en Moldavie sont généralement fermiers. Ces derniers sont impitoyables. Mais il est à remarquer qu'ils viennent presque tous de Pologne et de Russie. Ceux de Turquie habitent plus particulièrement la Valachie, s'y conduisent mieux, et grand nombre d'entre eux sont vraiment dignes d'estime. Les Arméniens, les Grecs et les Allemands se partagent le haut commerce, et ces derniers participent avec les Français au développement intellectuel des habitants. Quoique le nombre des Français soit extrêmement borné, on n'en compte guère plus de quarante à Bucarest et de vingt à Jassy... Par malheur pour ceux de Jassy, plus de cent cinquante Suisses qui se disent Français humilient facilement leur fierté républicaine devant les exigences de l'aristocratie moldave et leurs révérences font nécessairement trouver justes leurs propres prétentions de connaître et parler notre langue mieux que ceux de nos compatriotes qui la parlent bien.* »

¹⁸ EGGERMANN, M.: *op. cit.*, p. 17; IORGA, N.: *op. cit.* (IV), p. 83.

¹⁹ KOHLY de Guggsberg: *op. cit.*, Jassy, 1841, p. 29.

²⁰ *Ibidem*, p. 30.

²¹ *Ibidem*, pp. 29-30. Afin de diminuer le goût du luxe et des dépenses chez les femmes, Kohly leur recommandait: « *Roumains, c'est en vain que vous faites mille efforts pour vous traîner au sanctuaire de la civilisation; tant que vos femmes se seront dissipées, adonnées au luxe, aux plaisirs ruineux, elles détruiront le matin ce que vous avez édifié la veille. Envoyez vos jeunes filles à l'étranger, en Suisse surtout; là elles prendront le goût des mœurs domestiques; de retour dans leur pays, appelées à devenir épouses et mères, elles introduiront dans leur ménage les vertus domestiques et sociales.* »

²² FILITTI, Ioan C.: *op. cit.*, p. 396; POTRA, George: *Din Bucurestii de altadata*. Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1981, p. 250.

²³ EGGERMANN, M.: *op. cit.*, p. 31.

Des bâtiments publics et des maisons privées conçues par des architectes suisses sont restés jusqu'à nos jours. Par exemple, le Genevois Louis Blanc projeta les plans de plusieurs bâtiments à Bucarest tels la Faculté de Médecine, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère des Cultes, la Gare centrale, puis l'Université de Jassy et les gymnases de Buzau et de Tecuci²⁴. Une rue près de la Place Victoriei, à Bucarest, rappelle aujourd'hui le nom de l'architecte genevois. Son contemporain, Suter, originaire d'Aarau, contribua à l'assainissement des marais à Bucarest et fit construire sur les terrains assainis des quartiers habitables près du Parc Carol²⁵. En signe de reconnaissance, son nom fut donné à plusieurs rues, telles *Aleea Suter* et *Strada Suter*.

Par leurs accomplissements individuels, les Suisses se sont acquis une bonne réputation dans le Royaume danubien. Dans le langage vernaculaire, ils se faisaient appeler « *les Schwitzers* », avec une connotation très positive, à l'encontre d'autres appellations données par les Roumains aux étrangers. Louis Basset était vu comme « *l'Eminence grise* » à la Cour parce qu'il était l'homme indispensable en matière de finances à la Cour princière roumaine. Puisqu'il continua son activité en tant que secrétaire particulier de tous les trois rois de Roumanie, on disait de lui qu'il était « *fidèle comme un Suisse* »²⁶. Le directeur de la Bibliothèque Nationale Suisse, Marcel Godet, avait auparavant été le bibliothécaire du roi Carol I^{er}. Celui-ci regardait les Suisses comme étant la « *race parfaite* »²⁷. Il tint à ce que son neveu et successeur (le futur roi Carol II) ait des éducateurs suisses²⁸. De même, le fondateur du Parti National-Libéral roumain, Ion C. Bratianu, tint à ce que ses huit enfants soient éduqués par une institutrice suisse²⁹. Dans une autre famille de libéraux, Argetoianu, le futur président du Sénat roumain eut aussi une gouvernante suisse pendant sa jeunesse³⁰. Ainsi, les instituteurs suisses participèrent à la fois à la diffusion de l'image positive de la Suisse à l'étranger et à l'éducation de jeunes héritiers des familles aisées, en Roumanie.

²⁴ Cf. *Dictionar enciclopedic* (I). Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1993; PREDESCU, Lucian: *Enciclopedia Cugetarea*. Bucarest, 1996.

²⁵ EGGERMANN, M.: *op. cit.*, pp. 76-77.

²⁶ CHINEZU, Claudia : *Roumanie-Suisse*, *op. cit.*, pp. 23-24.

²⁷ Le prince Nicolae : *In umbra Coroanei Romaniei*, éd. Gh. Buzatu. Ed. Moldova, Iasi, 1991, p. 39.

²⁸ *Ibidem*, pp. 38-40. La reine Maria consigna l'influence néfaste exercée par l'éducateur privé de son fils, dans *Povestea vietii mele* (II-Troisième partie). Bucarest, Ed. Eminescu, 1991, p. 370

²⁹ BRATIANU, Sabina: *Din viata familiei Ion C. Bratianu 1821-1891* (I). Bucarest, Ed. Universul, 1933, pp. 98-99.

³⁰ ARGETOIANU, Constantin: *Pentru cei de mâine. Amintiri din vremea celor de ieri*, vol. I (Première Partie). Bucarest, Ed. Humanitas, 1991, p. 60.

1.1.3. Les entrepreneurs et les commerçants

Le commerce représentait un moyen de travail facile à trouver et très rémunérateur dans le Royaume danubien. Il ne fut pas étonnant que la plus importante vague d'émigrés suisses comptât des commerçants et des entrepreneurs. De même, il y eut de nombreux instituteurs suisses qui avaient abandonné leur carrière pour embrasser une activité dans les affaires commerciales³¹.

Certains d'entre eux investirent dans des entreprises d'horlogerie à Bucarest. Ils réalisèrent des montres pour les familles de boyards roumains ainsi que des horloges pour les églises. D'autres investirent dans l'industrie de la bière, des confitures et des textiles. La première grande maison suisse de Roumanie, appelée *Gubler & C^{ie}*, fut fondée en 1849. Elle déployait des activités d'importation et d'exportation. Ensuite, elle investit dans le commerce des produits de luxe tels que le champagne. Peu après, une seconde maison fut créée, *Gubler & Vartanovicz*, pour la vente de métaux moyennant commission, puis une troisième maison, à Galatz.

En 1854, le président de la colonie suisse de Bucarest fonda une entreprise d'importation textile, *Bosshard & C^{ie} Rodolphe Baumgartner*. Il s'occupait de l'importation de chapeaux, d'écharpes et de mouchoirs de Glaris. En 1877, Erhardt Wolff et Ernest Arbenz créèrent une fabrique de poudre à canon, qu'ils transformèrent pour produire des ferrures et des serrures. Leur nom fut aussi lié à la construction des usines métallurgiques de Bucarest et de Constantza où on fabriquait des installations de chauffage à mazout pour le pompage de l'eau et d'autres liquides, d'irrigations, des filtres d'eau, etc.

L'un des grands entrepreneurs suisses à Galatz fut Jean Staub qui, avant d'être nommé consul général, commença à travailler dans une entreprise de là-bas. En 1866, il monta à Bucarest une maison de textiles et de soie. Il importa des mouchoirs typiques de Glaris, des broderies de Saint-Gall, du coton et du fer de Liverpool. Son compatriote fonda à Galatz une

³¹ Société suisse de bienfaisance, *Rapport annuel sur l'exercice 1874-1875*. Bucarest, Imprimerie Thiel & Weiss, 1875, p. 24 : « *Les besoins d'instruction s'étant dès lors développés dans le pays et la carrière de l'enseignement y offrant un avenir assuré, les professeurs arrivèrent de plus en plus nombreux, aussi bien dans les familles que dans les instituts... Puis une réaction s'opéra; beaucoup de jeunes gens voués au préceptorat, abandonnèrent, dès qu'ils le purent, cette carrière relativement peu rétribuée et ne conduisant que rarement à la fortune, pour embrasser d'autres occupations qui, d'un côté leur laissaient plus de liberté, et de l'autre leur offraient une perspective plus brillante.* »

maison d'importation de produits manufacturés, surtout glaronnais, de fers bruts et de tôle. Un Genevois créa la première raffinerie de cognac à Ulmeni (Buzau). D'autres s'intéressèrent à la fabrication des briques réfractaires, des parquets et des meubles.

La synergie entre l'économie roumaine et les entrepreneurs suisses fut réalisée par des banquiers tels Jean Staehli et Bernhard Klaese, qui soutinrent divers travaux industriels et fondèrent des fabriques de bière, de verre, de papier, de vin, de champagne et de montres. Parmi les membres de la colonie suisse de Bucarest, il y avait le Genevois Anton Taponnier qui travaillait à la Banque Impériale Ottomane à Bucarest et qui fonda également une *Société Financière*. Heinrich Hefti, de Glaris, participa à la création de la *Banca Latina* tandis que le Bernois Fritz Kohler fut secrétaire à la Banque Nationale de Roumanie³².

1.2. Les relations consulaires roumano-suisses (1881-1891)

Depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, le projet d'ouverture d'un consulat suisse commença à circuler dans les cercles helvétiques de Bucarest et de Galatz pour mieux protéger leurs affaires et défendre leurs intérêts économiques sur place. De même, les milieux fédéraux à Berne prirent conscience des enjeux qu'il y avait en Roumanie en tant que source de ravitaillement et large débouché commercial pour l'industrie helvétique.

La Roumanie et la Suisse restaient des partenaires secondaires de coopération l'un envers l'autre. Les intérêts politiques et économiques roumains étaient surtout orientés vers les grandes puissances dont la Grande-Bretagne, l'empire autrichien et la France. Toutefois, sur le marché roumain, les exportateurs suisses avaient réussi à faire face à la concurrence des Italiens, des Belges, des Hollandais, des Danois et des Suédois. La Roumanie et la Suisse eurent des économies complémentaires et des intérêts économiques réciproques et ponctuels. La Suisse achetait principalement des matières premières et des produits agricoles de

³² EGGERMANN, M. : *op. cit.*, p. 66, considère Kohler comme le fondateur de la Banque Nationale de Roumanie. Cette information est contredite par toutes les sources roumaines. Voir : *Annuaire de Roumanie. Annonces de Bucarest, 1885* ; SLAVESCU, Victor, *Istoricul Bancii Nationale a României (1880-1924)*. Bucarest, ISR, Cultura Nationala, 1925. L'idée (1861) et le projet de la création d'une banque nationale d'escompte et d'émission appartiennent à Ion C. Bratianu et au modèle d'organisation de la Banque Nationale de Belgique. En outre, par la loi de création de la BNR (1880), le gouverneur, les directeurs et les censeurs devaient être des ressortissants roumains.

Roumanie. En échange, elle lui vendait des textiles, des produits de luxe, des produits agricoles, animaliers et des machines.

Entre 1875 et 1878, deux conventions commerciales furent conclues entre le gouvernement de Bucarest et le Conseil fédéral par le truchement de leurs représentants diplomatiques à Vienne. Désormais, les relations économiques roumano-suisse s'appuyaient sur les principes de la réciprocité et sur l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée³³. La Convention était conclue pour une période de sept ans à partir du jour de l'échange des instruments de ratification, soit dès le 29 octobre 1878.

L'étape suivante fut la signature d'un Traité consulaire roumano-suisse, le 14 février 1880, par lequel les deux parties prenaient l'engagement de faciliter et de développer les relations qui existaient déjà entre elles³⁴. Il donnait la possibilité aux pays d'envoyer des agents consulaires dans les villes, les ports et les localités de l'autre pays (art. premier). Les fonctionnaires consulaires roumains et suisses devaient jouir à charge de réciprocité de tous les pouvoirs, attributions, prérogatives, exemptions et immunités (art. 9).

Les principaux centres d'intérêts suisses en Roumanie gravitaient autour de Bucarest, comme capitale et noyau des contacts politico-administratifs, et de Galatz, pour sa position économique et les facilités de transport des marchandises par la voie danubienne³⁵. Du côté roumain, l'attention du gouvernement de Bucarest était surtout dirigée vers les trois grandes villes suisses, soit Berne, comme siège central des institutions politiques fédérales, ensuite Genève et Zurich, en tant que centres d'échanges économiques et financiers internationaux³⁶. Ainsi, les consuls roumains envoyés là-bas avaient pour mission de protéger et de défendre les intérêts généraux et notamment les intérêts commerciaux, de surveiller l'exécution des traités et de soutenir leurs compatriotes ainsi que les ressortissants des Etats amis dans leurs affaires.

En 1886, un nouveau traité fut conclu entre les deux pays. Le gouvernement roumain et le Conseil fédéral s'engageaient à resserrer davantage les liens d'amitié qui unissaient leurs deux pays et à placer dans des conditions réciproquement satisfaisantes les relations commerciales bilatérales. Les marchandises du pays exportateur bénéficiaient des tarifs les plus réduits du pays importateur mais il y avait encore un certain nombre d'articles soumis aux tarifs conventionnels.

³³ AFB, K I/109, la Convention commerciale.

³⁴ *Ibidem*, K I/10, le Traité consulaire.

³⁵ Cf. CHINEZU, Claudia: *Roumanie-Suisse, op. cit.*, p. 31.

³⁶ *Ibidem*, p. 32.

A l'aube du XX^e siècle, la Roumanie était le premier pays de l'Europe en ce qui concernait la superficie cultivée de blé et le septième pays dans le top des producteurs, après la Russie, la France, l'Italie, l'Espagne, la Hongrie et la Grèce³⁷. Quant à la production de pétrole, la Roumanie occupait la 4^e place, après les Etats-Unis, la Russie et le Mexique. Ses principaux clients commerciaux comprenaient la Grande-Bretagne, l'empire austro-hongrois, la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Hollande, la Russie et la Turquie. En revanche, les échanges commerciaux avec la Suisse représentaient 2% du total des importations roumaines et 0,02% du total des exportations roumaines³⁸. Ce niveau inférieur pouvait s'expliquer par l'étroitesse du marché helvétique par rapport au potentiel d'exportation de la Roumanie, la forte concurrence entre les grands et les petits pays sur le marché interne roumain et les problèmes liés au transport.

1.3. L'établissement des relations diplomatiques roumano-suisses (1911)

Comme l'empire austro-hongrois et la Porte ottomane avaient limité la reconnaissance de l'unification des deux Principautés roumaines au règne d'Alexandre Jean Cuza, l'idée apparut d'amener un prince de l'Europe occidentale afin d'assurer la continuité de l'Etat roumain. Après des tâtonnements officiels et diplomatiques, en 1866, la couronne des Principautés roumaines revint au prince Carol I^{er}, issu d'une grande famille aristocratique allemande, les Hohenzollern-Sigmaringen. A cause de l'éclatement du conflit austro-prussien, le futur roi de Roumanie avait dû voyager en cachette, avec un passeport suisse. Depuis, il considérait la Suisse comme le « berceau » de sa famille. La famille royale de Roumanie avait aussi des intérêts dans le canton de Saint-Gall où elle était propriétaire d'un château.

L'établissement des missions diplomatiques permanentes à l'étranger fut lié à la reconnaissance internationale de l'indépendance des « *Principautés Unies* ». Après la reconnaissance de l'indépendance de la Roumanie par les grandes puissances en février 1880, le ministre roumain à Londres, Nicolae Calimachi-Catargi, fut chargé d'aller à Berne, à

³⁷ DOBROVICI, Gh. : *Istoricul dezvoltarii economice si financiare a Romaniei*. Bucarest, Tip. Universul, 1934, p. 240.

³⁸ *Ibidem*, pp. 278-280.

Bruxelles et à La Haye, afin d'informer d'autres gouvernements occidentaux³⁹. Le Conseil fédéral suivait avec intérêt l'affirmation de l'Etat roumain sur la scène internationale. En réponse, le 10 juin, le président Emil Welti faisait savoir la reconnaissance de l'acte d'indépendance roumaine par la Suisse⁴⁰.

A la même période, il y eut un projet issu du chef de la diplomatie roumaine à l'égard de l'ouverture d'une légation roumaine à Bruxelles pour représenter les intérêts de la Roumanie en Belgique et aux Pays-Bas. Un autre projet prévoyait l'ouverture simultanée de légations roumaines en Belgique et en Suisse. Il prenait en considération que les deux pays jouissaient d'un grand respect sur la scène internationale et étaient des foyers de la civilisation moderne. De même, la Belgique et la Suisse étaient vues comme les « sœurs » de la Roumanie par leurs aspirations et valeurs communes de liberté et de progrès⁴¹. Toutefois, cette initiative fut rejetée par les conservateurs du Parlement roumain.

Le 2 avril 1881, en annonçant aux membres du Conseil fédéral qu'il avait pris le titre de *Roi de Roumanie*, Carol I^{er} exprimait également son désir d'assister à l'intensification des relations entre les deux pays⁴². Le Conseil fédéral accueillit positivement cette nouvelle et manifesta son intérêt pour le développement des relations cordiales qui existaient déjà entre les deux Etats sur la base du principe de la réciprocité⁴³.

Dans le cadre des relations avec les pays occidentaux et neutres, le gouvernement roumain commença à ouvrir des missions diplomatiques au Luxembourg (1910), en Suisse (1911), en Espagne (1913), en Suède (1916), au Danemark, au Norvège et au Portugal (1917). L'importance que le gouvernement roumain accordait au poste diplomatique de Berne fut d'emblée mise en évidence par la personnalité de Cantacuzino⁴⁴.

³⁹ AFB, E 2/865, *Note n° 8615 du MAE au chef du Département politique et au Conseil fédéral*, Berne, le 22 mai 1880.

⁴⁰ *Ibidem*, *P.V. au prince de Roumanie*, Berne, le 10 juin 1880.

⁴¹ *Reprezentantele diplomatice ale Romaniei* (I). Bucarest, Ed. Politica, 1967, p. 29.

⁴² AFB, E2/866, *Lettre adressée au Conseil fédéral*, signée «Votre bon ami, Charles», Bucarest, le 2 avril 1881.

⁴³ *Ibidem*, *Lettre adressée au roi Charles, Département politique*, Berne, le 21 avril 1881.

⁴⁴ Cf. CHINEZU, Claudia : *Roumanie-Suisse, op. cit.*, p. 35.

1.3.1. La mission de N. Cantacuzino en Suisse

Chez les Cantacuzino existait la tradition de faire des études à l'étranger. Les parents de N. Cantacuzino avaient poursuivi leurs études à Lausanne. Ensuite, le jeune Nicolae fut aussi envoyé dans le collège fondé par un ancien camarade de son père, Jean Louis Galliard⁴⁵. Il continua ses études en droit à l'Université de Jassy avant d'entrer au Ministère des Affaires Etrangères à Bucarest. Ensuite, il fut envoyé à Budapest (vice-consul), à Vienne (deuxième secrétaire) et à Athènes (chargé d'affaires). Elevé au grade de premier secrétaire de légation, il fut transféré à Saint-Pétersbourg.

Nicolae Cantacuzino avait plusieurs atouts pour le poste diplomatique de Berne. Il jouissait d'une bonne réputation dans les cercles diplomatiques étrangers, avait une excellente éducation, parlait couramment plusieurs langues et avait une riche expérience diplomatique. Le 16 juin 1911, le premier chef de la mission roumaine présenta ses lettres de créance auprès du président de la Confédération helvétique.

Les discours et les discussions, malgré leur caractère protocolaire, mettaient en évidence les perceptions et intérêts qui motivaient les relations entre les deux pays. Ainsi, Cantacuzino exprima la considération de son gouvernement pour la Suisse – un pays qui était tellement apprécié pour ses institutions démocratiques et la qualité du travail⁴⁶. De son côté, le président de la Confédération souleva l'intérêt de son pays de resserrer les liens d'amitié avec la Roumanie et de donner un nouvel essor aux relations économiques entre les deux pays⁴⁷.

En 1912, Cantacuzino fut rappelé à la Centrale et nommé secrétaire général au MAE. A la veille de son départ, le *Journal de Genève* publia le 12 juillet un adieu de regret pour le ministre roumain, comme suit : «*Bien que les amis de M. Cantacuzino se réjouissent de son avancement bien mérité, ils n'en sont pas moins fâchés de la perspective de le voir quitter la Ville fédérale. Le ministre de Roumanie avait su en effet, par son intelligence très vive et son caractère trop aimable, s'y créer de nombreuses sympathies...* ». Il continua sa carrière diplomatique, étant chargé de la mission à Belgrade, puis à Saint-Pétersbourg et à Paris.

⁴⁵ CANTACUZINO, N. B.: *Vieux Temps. – Vieilles Figures*. Bucarest, 1940, p. 7.

⁴⁶ AMAE, fonds N. B. Cantacuzino, *Rapport de Cantacuzène à P.P. Carp, président du Conseil des ministres et ministre a. i. des Affaires Etrangères*, Berne, le 18 juin 1911.

⁴⁷ *Idem*.

1.4. La Roumanie et la Suisse à l'épreuve de la Première Guerre mondiale

A la veille de la Première Guerre mondiale, la majorité de la classe politique roumaine adopta une attitude de neutralité mais certains, dont le roi Carol I^{er} et le chef des conservateurs, P.P. Carp, se prononcèrent pour une belligérance au côté des Puissances centrales avec lesquelles la Roumanie était liée par le Traité de 1883.

La neutralité de la Roumanie (1914-1916) était justifiée par la nécessité d'organiser la défense nationale. Dans ce contexte, la Suisse devint un enjeu économico-militaire pour la Roumanie. Le gouvernement roumain entra en contact avec plusieurs fournisseurs suisses d'armes et de munition dont *Sulzer* (Winterthur), *Bührle* (Oerlikon), *Oehler & C^{ie}* (Aarau) et *Schweizerische Metallwerke* (Dornach) et il conclut plusieurs contrats pour la dotation de son armée nationale. En mars 1915, le Conseil fédéral approuva l'exportation des produits de guerre suisses à la Roumanie pour un montant de 100 mio de frs⁴⁸.

Le Ministère roumain de la Guerre (le colonel Rudeanu) conclut un « *marché* » avec les usines d'Oerlikon concernant les fournitures suisses de matériel électrique (dynamos à courant continu, génératrices, interrupteurs unipolaires à déclenchement automatique, moteurs pour la commande des pompes, moteurs pour scie à ruban, etc.) dans un délai de quatre à cinq mois⁴⁹. Le 15 décembre, un autre « *marché* » fut signé entre le Ministère roumain de la Guerre (le général T. Ghenea) et les usines d'Oerlikon stipulant la livraison de matériel électrique dans un délai de quatre mois et demi⁵⁰. L'entreprise *Sulzer Fr.*, qui avait une filiale à Bucarest, représentait aussi les intérêts d'autres usines suisses en Roumanie. Le 30 décembre 1916, *Sulzer* signa un contrat avec le Ministère roumain de la Guerre, s'engageant à lui fournir des dynamos à courant continu à moteurs *diesel*. Les dynamos appartenaient aux usines d'Oerlikon alors que les dynamos génératrices étaient fabriquées par la société *Brown Boveri* (Baden)⁵¹.

⁴⁸ Cf. CHINEZU, C. : *Roumanie-Suisse, op. cit.*, pp. 39-40.

⁴⁹ DANIC, fonds le Ministère de la Guerre, le Service des acquisitions de matériaux de guerre, la Commission de Paris, vol. 4.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

A la veille de l'entrée de la Roumanie en guerre⁵², le Conseil fédéral décida d'envoyer un agent diplomatique à Bucarest. Cette coïncidence pouvait être vue comme une nécessité politique et elle s'inscrivait dans le principe de réciprocité des relations bilatérales. De même, le Conseil fédéral devait changer le consul général suisse de Bucarest qui était âgé et dont le comportement dans les milieux gouvernementaux roumains laissait beaucoup à désirer et dont les relations avec la colonie suisse étaient tendues⁵³. Le développement des relations commerciales, diplomatiques et militaires avec la Roumanie ainsi que le nombre des nationaux suisses vivant là-bas furent autant de raisons pour l'ouverture d'une mission diplomatique suisse en Roumanie.

1.4.1. La mission de G. Boissier en Roumanie

Dans le nouveau contexte politico-militaire, la mission diplomatique suisse en Roumanie s'avérerait être un bon avant-poste d'observation et de renseignements sur l'évolution politique des empires voisins dans l'espace Sud-Est européen. En outre, la Suisse avait le potentiel de jouer un rôle en Roumanie en tant que fournisseur d'aide humanitaire et de bons offices entre les belligérants.

Le premier chef de la mission diplomatique suisse en Roumanie fut Gustave Boissier, ancien maire de Coligny (Genève) et conseiller de légation à Paris. En septembre 1916, il se mit en route en passant d'abord par le territoire russe à Saint-Petersbourg. Il s'y entretint avec le chef de la mission suisse et le chef de la légation roumaine. Le diplomate suisse s'intéressa davantage à la situation militaire et à la position politique de la Roumanie dans la guerre. Il s'aperçut vite de l'attitude critique adoptée par le ministre roumain Paleologu à l'égard de la stratégie militaire de son gouvernement, à Bucarest⁵⁴. La réaction de celui-ci était due à la

⁵² IORDACHE, Anastasie : *Reorientarea politica a României si neutralitatea armata 1914-1916*. Bucarest, Paideia, 1998. En signant le Traité d'alliance avec l'Entente, le 27 août 1914, la Roumanie obtint la garantie de ses droits légitimes sur la Transylvanie, le Banat et la Bucovine, à condition d'entrer en guerre contre les Puissances Centrales. Le Traité fut accompagné d'une Convention militaire roumano-russe, par laquelle la Roumanie s'engageait à mobiliser toutes ses forces militaires jusqu'au 28 août 1916, au plus tard.

⁵³ AFB, E 2001/1040, *Rapport du Département politique*, Berne, le 26 septembre 1916.

⁵⁴ *Ibidem*, E 2300/102, G. Boissier, *Rapport politique n° 1*, Saint-Petersbourg, le 25 octobre 1916. Dans une discussion avec Boissier, le ministre roumain accusa Bratianu d'avoir décidé la concentration de toutes les forces en Transylvanie alors que le front Sud avait été laissé sans défense. L'armée roumaine avait pénétré en Transylvanie sans prévoir l'imminence de l'attaque bulgare par le Sud, en Dobroudja. Suite à l'offensive germano-bulgaro-turque, commandée par le feld-maréchal von Mackensen, sur le front militaire Sud, et de l'offensive germano-hongroise, sur le front Nord, l'armée roumaine fut étranglée et Bucarest subit de lourds bombardements.

conviction que la Transylvanie serait de toute façon rendue à la Roumanie si les Anglo-Français gagnaient la guerre⁵⁵.

Le 4 octobre, le gouvernement roumain donna son agrément pour la mission de Boissier⁵⁶. Celui-ci arriva à Bucarest le 5 novembre. Selon la coutume diplomatique, Boissier présenta ses lettres de créance au ministre roumain des Affaires Etrangères. L'atmosphère fut cordiale. Il s'entretint avec le chef du gouvernement, qui était également le leader du plus grand parti politique roumain. L'homme d'Etat roumain commença à vanter l'importance économique et politique de la Suisse pour la Roumanie. Il pensait que la Suisse avait à jouer plusieurs rôles dans la guerre, par la médiation et les bons offices entre les belligérants ainsi que pour faciliter les contacts politiques entre son pays et les autres pays européens. En se référant à l'idée de la solidarité entre les petits pays par rapport au groupe des grandes puissances, il renchérit: « *Nous, petit pays également, entraînés dans la conflagration générale, nous tenons à l'opinion des petits pays.* »⁵⁷

Depuis l'été 1917, une puissante offensive roumaine menée en coopération avec l'armée russe fut déclenchée à Marasti, puis à Marasesti et à Oituz. Mais l'éclatement de la révolution bolchevique et la sortie des Russes de la guerre bouleversa complètement le front militaire est-européen et jeta l'armée roumaine dans un état d'isolement total. La Russie bolchevique conclut rapidement une paix séparée avec l'Allemagne, à Brest-Litovsk, en novembre.

La remise de l'ultimatum allemand à la Roumanie coïncida avec l'arrivée d'une mission suisse dirigée par le capitaine Stocker et le docteur Guillermin, à Jassy. Officiellement, ils devaient distribuer plusieurs wagons de vivres, d'uniformes et d'autres articles de première nécessité ainsi que visiter les camps de prisonniers et d'internés. Mais, officieusement, ils recueillaient des renseignements sur les effectifs de l'armée roumaine et transmettaient des messages politiques, à savoir la nécessité de l'armée roumaine de signer la paix avec l'Allemagne⁵⁸.

Pour d'autres raisons, le gouvernement roumain accepta une paix de compromis, en mai 1918, ce qui l'obligea à de lourdes pertes territoriales et réparations de guerre. Jusqu'à la fin de la guerre, la Chancellerie suisse fut transférée de Bucarest à Jassy. Dans cette période, Boissier prit en charge la représentation des intérêts austro-hongrois, bulgares, allemands et

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibidem*, E 2001/1040, *Extrait du procès-verbal au Département politique*, Berne, le 4 octobre 1916.

⁵⁷ *Ibidem*, E 2300/102, Boissier, *Rapport politique n° 2*, Bucarest, le 6 novembre 1916.

⁵⁸ Cf. CHINEZU, Claudia : *Roumanie-Suisse, op. cit.*, pp. 48-50.

ottomans⁵⁹. En tenant compte de l'importance du poste diplomatique de Roumanie et des bons services rendus par son chef, le DPF proposa au Conseil fédéral d'accorder à Boissier le titre de ministre plénipotentiaire⁶⁰.

Le 10 novembre, le gouvernement roumain décida de rentrer en guerre, avec l'appui de l'armée française, jusqu'à la défaite finale des forces germano-bulgaro-hongroises. Les provinces roumaines, soit la Bessarabie (avril), la Bucovine (novembre) et la Transylvanie (décembre) décidèrent leur unification avec la patrie-mère. Une délégation des Roumains de Transylvanie se rendit à Berne afin de plaider en faveur de la reconnaissance de la Roumanie comme Etat libre et souverain auprès des missions diplomatiques occidentales⁶¹. Elle voulait aussi montrer que l'installation de l'administration roumaine était ardemment souhaitée non seulement par les Roumains de Transylvanie mais aussi par ceux qui tiraient leur origine d'autres souches⁶². Enfin, l'acte de l'unification nationale et la proclamation de la souveraineté de la « Grande Roumanie » furent internationalement reconnus lors de la Conférence de Paix, à Paris.

*

La Roumanie fut un pays d'accueil et d'adoption pour les émigrés suisses. Les principales colonies s'installèrent à Chabag, à Jassy et à Bucarest. A l'exception de la colonie de Chabag, les autres colonies suisses préservèrent leur identité nationale tout en jouant un rôle important dans la diffusion de l'image médiatique et mythique de la Suisse à l'étranger. Par rapport au pays d'accueil, les émigrés suisses s'intégrèrent facilement dans la société roumaine et ils contribuèrent à son développement économique et urbanistique.

En Suisse, la Roumanie suscitait l'admiration pour la beauté de ses paysages et pour ses richesses naturelles. En revanche, l'organisation politique, économique et sociale du Pays des cantons fascinait beaucoup les élites roumaines. C'est pourquoi la Suisse resta un modèle idéal pour le Royaume danubien. Les relations entre les deux pays commencèrent à se développer après la proclamation de la Roumanie en tant qu'Etat souverain et sa reconnaissance par le Conseil fédéral. L'établissement d'un cadre juridique pour les relations économiques roumano-suisses (1875, 1878, 1880, 1886) s'appuya sur les principes de la complémentarité, des avantages réciproques et sur la clause de la nation la plus favorisée.

⁵⁹ AFB, E 2300/102, Boissier, *Rapport politique n° 3*, Jassy, le 15 février 1918. p. 4 ; E 2200 15 (-), -/2/8, *Dossiers Protection des intérêts ottomans*.

⁶⁰ *Ibidem*, E 2001/1040, *Extrait du procès-verbal au Département politique*, Berne, le 22 novembre 1917.

⁶¹ DDS, vol. 7-I, E 2001 (D) c 1/1919, *La Division des Affaires Etrangères du Département politique aux Légations de Suisse*, Berne, le 14 avril 1919.

⁶² *Idem*.

A la veille de la Première Guerre mondiale, la Roumanie adopta une attitude de neutralité pour des nécessités politiques et militaires. Dans ce contexte, les relations économiques avec la Suisse prirent de l'importance. Suite à l'entrée de la Roumanie en guerre, le Conseil fédéral envoya sur-le-champ un agent diplomatique (1916), ensuite une mission humanitaire (1917). La guerre mit en évidence les particularités de la neutralité suisse. A cet égard, il y eut un vrai enjeu entre la perception du rôle politique de la Suisse neutre par les dirigeants roumains et la politique suisse de neutralité en Roumanie. Les mêmes enjeux et perceptions entre la Roumanie et la Suisse vont se manifester à nouveau dans un autre contexte international de guerre.

CHAPITRE 2:

LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS LA NOUVELLE EUROPE

La Paix de Versailles consigna des changements majeurs dans l'équilibre des puissances et une nouvelle configuration des frontières de l'Europe. Elle marqua le triomphe du principe de l'autodétermination nationale et conféra une légitimité internationale à la création des Etats-nation sur les cendres des empires allemand, austro-hongrois, tsariste et ottoman.

La Société des Nations, dont la Roumanie et la Suisse comptèrent parmi les fondateurs, représenta le symbole fort de la sécurité collective instituée par les vainqueurs de la guerre. Cependant, trois importantes puissances n'y faisaient pas partie soit les Etats-Unis, l'URSS et l'Allemagne. La nouvelle organisation ne disposait pas de consensus politique, ni de moyens de coercition pour faire respecter l'ordre de droit et les stipulations des traités internationaux. Les problèmes des minorités nationales, la protection de nouvelles frontières et la dissuasion de la guerre comme instrument de politique nationale des pays révisionnistes restèrent aussi sans issue.

Dès les années 1930, la sécurité européenne fut secouée par les idéologies totalitaires et messianiques, à savoir le bolchevisme et le national-socialisme. En outre, le rattachement de la Sarre à l'Allemagne (janvier 1935), le rétablissement du service militaire obligatoire (mars 1935), la création de la *Luftwaffe*, l'entrée des troupes allemandes en Rhénanie (mars 1936), ensuite la création de l'Axe Rome-Berlin (octobre 1936) et du Pacte anti-Komintern Berlin-Tokyo-Rome (novembre 1936-novembre 1937) furent autant d'étapes de la renaissance de la puissance militaire allemande plus menaçante que jamais. Malgré les différences idéologiques, la perspective du changement du monde par la révolution était aussi prônée par le régime d'extrême-gauche, à Moscou. En réaction à la rhétorique anti-bolchevique de Hitler, le leader du Parti communiste soviétique décida le changement de la tactique politique de l'URSS à l'étranger¹. Dans ce contexte, le retour des Soviétiques dans les affaires européennes représentait une monnaie à revers et il était censé prolonger encore l'illusion de la paix éternelle.

¹ KISSINGER, Henry: *Diplomatia*. Bucarest, Ed. All, 1998, p.305.

Tous les pays directement concernés par la menace des révisionnistes poursuivirent une politique d'alliances bilatérales et multilatérales. La Yougoslavie fut liée à la Bulgarie par un traité d'amitié perpétuelle et à l'Italie par un traité de non-agression et d'arbitrage (mars 1937). La Tchécoslovaquie signa un pacte d'assistance avec le gouvernement de Moscou (1935). La Pologne signa un pacte de non-agression avec l'URSS (juillet 1932) et avec l'Allemagne (janvier 1934) et un traité d'alliance avec la France (1936). Celle-ci conclut un accord militaire avec l'Italie (juillet 1933), un traité politique avec l'URSS (1935) et elle conçut un système d'alliances défensives avec la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie et la Grèce, afin de s'assurer contre une éventuelle agression allemande. L'Italie, inquiète de voir l'influence française grandir dans l'espace central européen et balkanique, cultiva d'étroites relations avec la Hongrie et l'URSS.

Les relations roumano-suisse continuèrent à se développer, mais des modifications en résultèrent aussi. D'un côté, cela était dû au nouveau statut politique et territorial de la Roumanie et à son essor économique et, de l'autre, à la redéfinition de la politique étrangère de la Suisse et à ses nécessités économiques. Dans ce contexte, nous allons voir les nouveaux enjeux diplomatiques, économiques et médiatiques entre la « Grande Roumanie » et la Suisse neutre. D'autres aspects concernent les relations entre la mission diplomatique suisse et les émigrés suisses en Roumanie, les avantages et les inconvénients du système de clearing roumano-suisse, enfin le rôle de la diplomatie culturelle roumaine en Suisse. Pour commencer, nous allons présenter les différences du système organisationnel de la Roumanie et de la Suisse et leurs réactions par rapport à la perception des menaces externes.

A. Les nécessités internes et externes de la « Grande Roumanie »

L'agrandissement territorial de la Roumanie eut d'importantes conséquences sur sa politique interne et externe. Les principaux objectifs de ses dirigeants comptaient la protection des frontières nationales, la redéfinition de l'identité nationale roumaine, l'adoption des réformes dans tous les domaines (politique, économique, administratif, de transport, éducationnel, etc.), la modernisation et le développement économique interne.

Du point de vue territorial et démographique, la « Grande Roumanie » se situait parmi les pays d'Europe de taille moyenne. Elle était entourée par de nouveaux voisins telles la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, ainsi que par trois voisins révisionnistes, soit la Bulgarie, la Hongrie et l'URSS. La population de la « Grande Roumanie » était quatre fois plus nombreuse que celle de la Suisse. Les Roumains (71,9%) formaient la majorité de la population ; le reste se composait de groupes minoritaires, soit des Magyares (7,9%) dans la Transylvanie et le Nord-Ouest du pays, des Allemands (4%) dans le Banat et la Transylvanie et des Juifs (4%) dans la Bucovine, la Bessarabie et la Moldavie². La situation des minorités nationales fut un problème d'ordre interne et externe pour la Roumanie dans la mesure où elles devinrent un facteur de pression politique pour la révision de l'ordre de Versailles et des frontières nationales du pays.

Toutes les lois (électorale, agraire, éducationnelle, administrative, religieuse) adoptées par le gouvernement de Bucarest s'appuyaient sur le principe de la non discrimination ethnique³. Par la loi agraire de 1921, les grandes propriétés furent étatisées et redistribuées en petits lots aux paysans. Cette mesure toucha aussi les grands propriétaires magyares de Transylvanie. Par la suite, ils réclamèrent l'Etat roumain à la SdN, en l'accusant de l'empêchement des droits des minorités nationales. Cependant, la Constitution libérale de 1923 garantissait des droits et des libertés civiques, le principe de la séparation des pouvoirs de l'Etat, la protection de la propriété etc.

L'introduction de la votation universelle eut un important impact sur les partis traditionnels roumains et sur la démocratisation de la vie politique interne. Mais la masse électorale n'avait pas de culture politique et la moitié d'entre elle était illettrée⁴. Les politiciens poursuivirent principalement des gains personnels et il n'y avait que rarement une réelle préoccupation pour la création d'une culture civique et politique dans le pays. Les électeurs étaient passifs à l'égard des événements internationaux et des jeux d'intérêts entre leurs représentants politiques. A l'encontre des politiciens au pouvoir corrompus et avides, il y eut l'image idéalisée du souverain, adulé comme un dieu sur terre.

² Lors de la période de l'entre-deux-guerres mondiales, il fut réalisé un seul recensement officiel roumain de la population. Les données, publiées le 20 décembre 1930, enregistraient 18 millions d'habitants, dont 4% d'ethnie juive, soit 728 115 personnes, ou 4,2% de religion mosaïque, soit 756 930 personnes.

³ Academia Romana, *Istoria Romanilor* (vol. VIII). « Romania intregita (1918-1940) ». Bucarest, Ed. Enciclopedica, 2003, p. 57.

⁴ SCURTU, Ioan : *Viata cotidiana a romanilor in perioada interbelica*, Bucarest, Ed. Rao, 2001, p. 274.

La Roumanie était un régime de monarchie constitutionnelle et le roi était au centre du système⁵. La vie politique fut marquée par deux grands partis, national-libéral (PNL) et national-paysan (PNP). L'héritier du roi Ferdinand fut son premier fils, Carol. Mais celui-ci renonça à ses droits et obligations, pour des affaires intimes. Début 1926, le fils de Carol, Mihai, âgé de 6 ans, fut couronné en tant que nouveau roi de Roumanie. En 1930, son père revint sur sa décision et remonta sur le trône de Roumanie. En particulier, Carol II avait de fortes tendances autoritaires. Il contribua au déséquilibre des partis politiques et au renforcement de son pouvoir personnel.

Les principales richesses de la Roumanie comptaient l'agriculture, la sylviculture et le pétrole. Elle était le principal producteur des produits pétroliers de l'Europe et le deuxième grand producteur de gaz et d'or dans le classement européen. La crise mondiale de surproduction eut des conséquences désastreuses sur le pays⁶. Elles furent davantage amplifiées par une crise agricole (1928), une crise dynastique (1925-1930) et une grave instabilité politique.

Sur le plan économique, le gouvernement roumain adopta plusieurs mesures protectionnistes. En juillet 1929, un nouveau tarif douanier fut introduit afin de réduire les taux pour les produits autochtones et d'encourager la production agricole et les industries nationales. Pour l'amélioration de la balance commerciale et de paiements, le gouvernement roumain adopta une politique interventionniste. Il encouragea les échanges avec les pays ayant des devises fortes par la baisse des frais douaniers, le contingentement des importations et l'octroi des primes aux producteurs locaux en fonction de la quantité de marchandises exportées. A partir de juillet 1931 et durant l'année suivante, il introduisit des primes à l'exportation des produits agricoles en payant au producteur autochtone 10 000 lei pour chaque wagon de blé et 13 000 lei pour chaque wagon de farine. A partir de 1933, les primes furent remplacées par le système de l'Etat-acquéreur qui achetait tous les produits agricoles disponibles sur le marché interne.

L'ampleur des courants extrémistes, de gauche et de droite, fut liée à la détérioration du contexte économique et social ainsi qu'aux pressions politiques externes. Les communistes

⁵ Academia Romana, *Istoria Romanilor*, op. cit., p. 191. Le pouvoir exécutif était exercé par le gouvernement, au nom du roi. Celui-ci pouvait dissoudre le gouvernement, ce qui entraînait ensuite la dissolution du Parlement et l'organisation de nouvelles élections. Le pouvoir législatif était exercé par le Parlement, conjointement avec le roi, alors que son nom était associé à l'application des décisions prises par le pouvoir judiciaire.

⁶ SCURTU, I.; BUZATU, Gh.: *Istoria romanilor in secolul XX*. Bucarest, Ed. Paideia, 1999, pp. 97-98.

internationalistes furent plutôt marginalisés par la société roumaine et leur nombre resta insignifiant jusqu'au 23 août 1944. En réaction à l'extrême-gauche, il y avait le mouvement de l'extrême-droite⁷. Ses représentants (les légionnaires) développèrent différentes tendances enracinées dans la mentalité collective roumaine, allant du nationalisme politique et religieux, la xénophobie, l'antisémitisme et le messianisme jusqu'à l'élitisme et le culte du *Capitaine*. Par leurs propagandes politiques et approches nouvelles, ils trouvèrent un large écho dans toutes les couches sociales. Suite aux élections de décembre 1937, ils réussirent à entrer dans le Parlement. Leurs vues politiques étaient en partie embrassées par le nouveau chef du gouvernement. Celui-ci s'exprima pour un rapprochement de l'Allemagne et de l'Italie. Mais il n'y eut pas d'effets sur le souverain alors que la classe politique roumaine restait en majorité sur une position ferme francophile et anglophile.

A la veille de la crise autrichienne, la Roumanie mena une politique réaliste en restant fidèle à ses engagements envers la SdN et ses alliances avec les puissances occidentales⁸. Elle créa un système d'alliances régionales avec la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie (la Petite Entente, en 1921) et avec la Turquie, la Grèce et la Yougoslavie (l'Entente Balkanique, en 1934). La Pologne, qui refusa de se joindre aux autres pays voisins dans l'Entente Balkanique, signa un traité d'assistance militaire réciproque avec la Roumanie (mars 1926). Celle-ci avait signé un traité d'amitié et d'assistance militaire avec la France (juin 1926), un pacte d'assistance et de collaboration avec l'Italie (septembre 1926) et renoua les relations diplomatiques avec l'URSS (juin 1934).

Les relations avec la République de Weimar furent améliorées suite à la reprise des échanges commerciaux et le paiement des dégâts ayant été provoqués par l'occupation allemande lors de la dernière guerre mondiale. Après la prise du pouvoir par Hitler, la Roumanie fut regardée comme le pilier du système de sécurité de la SdN dans l'Europe du Sud-Est⁹ et elle s'opposait donc à la politique révisionniste de l'Allemagne nazie. Néanmoins, à la fin des années 1930, le gouvernement de Bucarest accepta une politique de coopération économique, ensuite de rapprochement politique avec Berlin, en réaction à la menace bolchevique et au danger des révisionnistes hongrois et bulgares¹⁰.

⁷ Academia Romana, *Istoria Romanilor*, op. cit., p. 63.

⁸ SCURTU, I.; BUZATU, Gh.: *Istoria romanilor in secolul XX*, op. cit., p. 335.

⁹ HILLGRUBER, Andreas : *Hitler, regele Carol si Maresalul Antonescu. Relatiile romano-germane (1938-1944)*. Bucarest, Humanitas, 1994, p. 43.

¹⁰ *Ibidem*, p. 44 ; *The Report of the International Commission on the Holocaust in Romania. Final Report*. Bucharest, Nov. 11, 2004, p. 58 et la note 5.

La SdN offrit à la Roumanie une garantie sécuritaire, quoique précaire, en ce qui concerne le respect de son intégrité territoriale et de sa souveraineté politique. Son prestige international fut affirmé par une diplomatie très active et une pléiade de brillants diplomates et intellectuels qui surent habilement défendre les intérêts de la « Grande Roumanie » dans le forum genevois. A cet égard, le chef de la délégation roumaine Nicolae Titulescu fut le seul diplomate élu à deux reprises comme président de l'Assemblée générale (1930; 1931). Il fut également élu membre de la Commission internationale de la coopération intellectuelle (1930-1935 et 1935-1940).

B. Le contexte interne et externe de la Suisse neutre

La diplomatie suisse, par le génie de ses représentants tels le juriste Max Huber et le professeur William Rappard, joua un rôle privilégié dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations et dans le choix de la ville de Genève comme siège de l'organisation internationale. Vue de l'extérieur, la Suisse gardait l'image parfaite de l'Europe démocratique et libérale, et de la coexistence pacifique entre plusieurs nations cohabitantes. Elle était souvent comparée à une « Société des Nations » en miniature¹¹.

A l'époque, les esprits étaient partagés à l'égard de la SdN. Une partie de la population était favorable à l'adhésion suisse à la nouvelle organisation internationale, mais une autre partie, surtout les cercles militaires, les conservateurs et les socialistes, y était opposée. Le 4 août 1919, le Conseil fédéral adressa un *Message* au peuple en lui recommandant de voter pour¹². L'adhésion de la Suisse à la SdN marqua d'emblée un changement radical du principe de la politique étrangère suisse puisque le pays abandonna son isolement pour une participation plus active sur la scène internationale. Par cela, elle accepta de renoncer au principe de la neutralité intégrale et d'adopter une « neutralité différentielle »¹³. Désormais, la Suisse était obligée de participer aux sanctions économiques dans le cadre de la SdN tout en se réservant le droit de s'abstenir des sanctions militaires.

¹¹ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse. Trois siècles de politique extérieure fédérale*. Neuchâtel. La Baconnière, 1946, p. 347.

¹² *Ibidem*, p. 345.

¹³ *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, tome 3. Lausanne, Payot, 1983, p. 95 ; BONJOUR, E. : *La neutralité suisse. Son origine historique et sa fonction actuelle*. Neuchâtel, Ed. de la Baconnière, 1944, pp. 16-17.

La Suisse était sept fois plus petite que la Roumanie. Elle comptait 4,3 millions d'habitants et le nombre d'étrangers était en baisse (5%)¹⁴. Plus de la moitié de la population était de confession protestante et le reste catholique, tandis que 19 500 personnes (0,5%) étaient de confession juive¹⁵. Comme conséquence de la Première Guerre mondiale, l'équilibre interne fut rompu par l'aggravation des différences économiques et sociales. Ainsi, la grève générale de 1918 fut le plus grand conflit social enregistré en Suisse depuis un siècle. Comme effet des influences politiques externes, en Suisse fut enregistrée une tendance de plus en plus nette de polarisation entre les deux grandes cultures, soit entre les Romands et les Alémaniques.

Malgré ses dimensions, la Suisse s'imposa comme une puissance économique mondiale¹⁶. Son économie était ouverte vers l'extérieur et orientée vers l'exportation. La crise mondiale des années 1929-1933 fut ressentie en Suisse d'une manière moins grave qu'en Roumanie. A l'issue de cette crise, son industrie des machines devint la plus importante branche économique, après les textiles, et 55% du total de la production étaient destinés à l'exportation¹⁷. Les moteurs *diesel*, construits dès 1903, furent constamment perfectionnés et destinés non seulement aux locomotives et aux automobiles mais aussi à la navigation. La fabrication de moteurs électriques, de turbines à vapeur, de machines pour l'industrie et l'agriculture, de très bonne qualité, bâtit la réputation de la marque *made in Switzerland* partout en Europe et aux Etats-Unis.

Comme en Roumanie, une autre conséquence de la crise économique internationale fut l'introduction de mesures protectionnistes internes tels le clearing, le tarif douanier et les contingents des marchandises. En effet, la Suisse fut l'un des initiateurs du système de clearing (compensation) dans les accords économiques bilatéraux¹⁸. La contrepartie des exportations était payée en marchandises ou en devises, pour une valeur égale, par le truchement d'un organisme spécialisé. A ce titre fut créé l'Office suisse de compensation (1934) afin de faciliter les échanges commerciaux, d'assurer la balance commerciale et de garantir les paiements entre les deux pays. En 1936, la Suisse connut une dévaluation

¹⁴ *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, op. cit., p. 103.

¹⁵ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final. Zurich, Pendo, 2002, p. 51.

¹⁶ *Ibidem*, p. 52.

¹⁷ *La Suisse économique et industrielle* (2^e éd.). Office suisse de l'expansion commerciale. Zurich/Lausanne, 1928, p. 35.

¹⁸ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, op. cit., p. 54.

importante de sa monnaie nationale, ce qui eut un impact non seulement sur son économie mais aussi sur sa vie politique¹⁹.

La société helvétique était très complexe en raison des clivages culturels, linguistiques, éducationnels, confessionnels, professionnels et financiers internes. Ces particularités se reflétèrent aussi dans la vie politique. L'Etat fédéral suisse avait été dominé par les libéraux. A la fin de la Première Guerre mondiale, les catholiques conservateurs firent leur entrée au Conseil fédéral et ils y occupèrent deux sièges sur sept. L'idéologie soviétique fut clairement perçue comme une menace par l'électorat suisse. Elle contribua à la création d'une véritable tendance politique anti-bolchevique dans tous les milieux suisses. Sur cette base, en 1929, un représentant des conservateurs et membre du parti des Paysans, artisans et bourgeois entra dans un gouvernement de coalition. Dès 1930, les frontistes suisses commencèrent à se manifester dans la vie publique en se prononçant contre la démocratie et pour l'autoritarisme, le corporatisme et l'antisémitisme. Mais ils ne réussirent pas à franchir le niveau local. Certains cercles bourgeois exigèrent aussi l'introduction d'un régime autoritaire dans le pays alors que les catholiques conservateurs demandèrent la révision de la Constitution fédérale. Dès 1935, la gauche suisse s'érigea comme un mouvement de rénovation du pays mais elle n'arriva pas non plus à entrer dans le système fédéral.

En réaction aux courants politiques contestataires internes mais aussi aux menaces idéologiques étrangères, la Suisse connut un phénomène d'intégration politique et de repli sur soi-même, à savoir la « défense nationale spirituelle »²⁰. Cette tendance fut appuyée par les milieux universitaires, intellectuels, religieux, journalistiques et politiques suisses. Elle insista sur la « singularité » helvétique, l'affirmation de la volonté de l'indépendance et de la défense nationale du pays.

Le principal liant entre les Suisses était conféré par la neutralité. Les rôles de la neutralité suisse dans la politique internationale avaient été reconnus par la SdN. La présence du CICR à Genève et les relations étroites qu'il y avait entre la politique étrangère helvétique et le Comité international donnèrent une dimension importante à la diplomatie suisse dans le domaine du droit international, de l'asile et de l'aide humanitaire²¹. La Suisse avait la possibilité de représenter des intérêts étrangers dans des pays tiers, de visiter les camps des prisonniers et de faciliter leurs échanges, d'organiser des contacts politiques internationaux,

¹⁹ *Ibidem*, p. 68.

²⁰ *Ibidem* ; *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, op. cit., p. 117.

²¹ *Ibidem*, p. 62.

d'offrir ses bons offices et sa médiation. Cela découlait de son rôle de puissance protectrice mais il y avait aussi un aspect politique par le renforcement de son prestige dans le monde entier²². Par le caractère international de ses grandes villes, comme Genève et Zurich, la Suisse s'érigea comme un centre d'échanges, de rencontres et d'initiatives internationales.

Le chef de la diplomatie suisse, Giuseppe Motta, fut l'un des ardents supporters de l'adhésion de son pays à la SdN. Il s'efforça d'imprimer un caractère dynamique et une politique plus ouverte de la Suisse vers le monde extérieur. Issu des milieux catholiques conservateurs, il était attaché aux valeurs de la culture occidentale, mais il éprouvait une position prononcée anti-bolchevique et anti-soviétique.

Les rapports avec Moscou se détériorèrent rapidement et ils furent ensuite rompus malgré l'existence des intérêts commerciaux réciproques. Motta s'opposa fortement à l'entrée de l'URSS dans la SdN, craignant la transformation du forum genevois dans une tribune de la propagande communiste. Ensuite, la tension monta davantage par un incident diplomatique, à Lausanne²³. Des rapports tendus existaient aussi entre Berne et Paris. Mais cette situation était entretenue par le problème de la neutralisation militaire de la Savoie du Nord et la limite des zones économiques de frontière de la Haute Savoie et du Pays de Gex.

En réaction à la menace bolchevique, le chef du DPF accorda plus d'attention aux relations avec l'Allemagne nazie et l'Italie fasciste. Motta avait ardemment soutenu l'entrée de la République de Weimar au sein de la communauté internationale, en 1926. Mais après l'ascension de Hitler au pouvoir et la montée de la menace idéologique de l'extrême-droite, les rapports politiques entre Berne et Berlin se détériorèrent²⁴. Le chef du DPF avait une considération spéciale pour le dictateur italien avec qui il entretenait aussi des rapports personnels amicaux. Néanmoins, les intentions verbales de Mussolini devaient constituer une source réelle d'inquiétudes pour la sécurité interne de la Suisse et pour la frontière du Sud. En 1924, un traité de conciliation et d'arbitrage fut signé entre les deux pays. Lorsque Mussolini déclara la guerre à l'Ethiopie en 1935, Motta intervint en faveur de son ami italien et s'opposa à l'application des sanctions économiques par l'aréopage de Genève.

²² *Ibidem*, p. 63.

²³ *Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses*, op. cit., p. 151.

²⁴ RUFFIEUX, Roland : *La Suisse de l'entre-deux-guerres*. Lausanne, Payot, 1974, p. 271.

2.1. Les relations roumano-suissees dans le cadre de la SdN (1919-1936)

La SdN permit à la Roumanie et à la Suisse d'intensifier leur dialogue bilatéral et de travailler ensemble pour défendre la sécurité et la paix internationales par le biais de la coopération dans les domaines du droit international, de la prévention des conflits, de l'arbitrage et du désarmement.

Alors que la SdN était loin d'être une organisation parfaite, Titulescu essaya de la renforcer en développant d'autres instruments diplomatiques par la consolidation des alliances entre les petites et les moyennes puissances et le respect des décisions prises dans le forum genevois. En vue de l'amélioration de la coopération intellectuelle, il soutenait que les nations devaient faire preuve d'une réelle volonté et de collaboration internationale²⁵.

A l'occasion de son élection comme président de la Onzième séance de l'Assemblée, le 10 septembre 1930, Titulescu fit appel au renforcement de la collaboration internationale par la compréhension, la volonté et la générosité. *«L'heure n'est pas aux paroles: l'heure est aux actes»*²⁶. Une exhortation similaire fut exprimée par le chef de la délégation suisse Giuseppe Motta: *«Plus que jamais, je sens la responsabilité qui pèse aujourd'hui sur moi.»*²⁷ - renchérit-il. Le diplomate suisse estimait aussi que les principaux devoirs de la SdN devaient être la poursuite efficace de la politique de sécurité et du désarmement, la prévention de la guerre par l'adoption d'importantes procédures juridiques, la défense de la paix économique et sociale. Plus loin, Titulescu donnait une interprétation plus contraignante à l'article 16 du *Pacte* comme une garantie d'alliance militaire entre les membres signataires. En outre, il était persuadé que la sauvegarde de la paix générale européenne pouvait être assurée par le respect de l'indépendance et de la souveraineté nationale.

Titulescu joua un rôle majeur dans la création d'alliances régionales, en particulier de la Petite Entente et de l'Entente Ballkanique²⁸. Il a également soutenu l'idée du Pacte oriental (1934) ainsi que l'adhésion de la Petite Entente au Pacte Briand-Kellog (1928) concernant la

²⁵ CICI, *Procès-verbal de la Douzième session*. Genève, du 23 au 29 juillet 1929.

²⁶ *Actes de la Onzième session ordinaire de l'Assemblée, Séance plénière. Discours du président*. Genève, le 10 septembre 1930, pp. 30-31.

²⁷ *Ibidem*, *Rapport sur l'œuvre accomplie par la SdN*. Genève, le 13 septembre 1930, p. 65.

²⁸ TITULESCU, Nicolae : *La politique extérieure de la Roumanie*. Bucarest, Ed. Encyclopédique, 1996, pp. 291-292. Il déclarait ainsi : *«La sécurité de la Roumanie, je l'ai fondée sur des Traités d'assistance mutuelle, et leurs annexes militaires, conclus avec différents Etats. Ceci explique la genèse de la Petite Entente et de l'Entente Balkanique. Ceci explique mon désir d'avoir des Pactes d'assistance mutuelle avec la France, avec l'URSS et, si elles le voulaient, avec l'Italie et avec l'Allemagne.»*

renonciation à la guerre en tant qu'instrument de politique nationale, et au Pacte Saavedra-Lamas (1934). En revanche, il se prononça énergiquement contre le Pacte à Quatre (1933), dénonçant l'idée du révisionnisme et la tendance des grandes puissances à imposer leurs décisions aux petits pays. Mais son approche politique avait aussi un côté idéaliste lorsqu'il pensait que les alliances et l'application du droit international pourraient étioler les orgueils nationalistes et les ambitions révisionnistes.

Par rapport à l'URSS, Titulescu poursuivit une politique réaliste de bon voisinage et de coopération. Il créa un système de traités bilatéraux entre les pays balkaniques tout en essayant d'attirer l'URSS dans le système de sécurité européen. En outre, il contribua au rapprochement de la Pologne et de la France avec l'URSS en vue de la conclusion des pactes de non-agression réciproques.

En février 1933, les ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente se réunirent à Genève afin de renforcer leur alliance régionale dans le domaine politique et économique. De février 1932 à juin 1934 se déroula la Conférence sur le désarmement où Titulescu défendit la proposition de son homologue soviétique, concernant la définition de l'agresseur. La reprise des relations roumano-soviétiques, le 9 juin 1933, facilita la signature d'une Convention de définition de l'agresseur, connue aussi sous le nom du Pacte Titulescu-Litvinov. Ensuite, en septembre 1934, l'entrée de l'URSS à la SdN fut appuyée par la délégation roumaine.

La politique internationale faisait l'objet d'entretiens bilatéraux roumano-suisses. En décembre 1933, lors d'une discussion avec le chef de la diplomatie suisse, le ministre roumain Boerescu saisit le pessimisme de son interlocuteur à l'égard de la Conférence sur le désarmement²⁹. Une autre fois, Motta transmit à Boerescu que la Suisse allait soutenir la candidature de la Roumanie au Conseil de la SdN³⁰. Cet événement eut lieu en septembre 1935 lorsque la Roumanie (par Titulescu) obtint 50 voix sur 52, y compris le vote suisse.

Une idée chère à Titulescu était la «*spiritualisation des frontières*». Il espérait bâtir une Europe sans frontières où les droits des peuples à l'indépendance, à la souveraineté, à l'égalité et à la libre coopération seraient entièrement respectés. A l'époque, le ministre suisse en Roumanie, René de Weck, eut l'occasion de s'entretenir avec le chef de la diplomatie

²⁹ AMAE, 71/Elvetia/vol. 1, *Rapport politique de la Légation roumaine à Berne, à I.G. Duca, président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 23 décembre 1933, p. 169.

³⁰ *Idem*.

roumaine. Mais il s'aperçut vite que Titulescu n'était qu'un «beau revêur» et un «idéaliste contrarié»³¹.

En juin 1936, à l'occasion de l'ouverture de la Conférence de Montreux, Titulescu déclarait que la Suisse jouait un rôle majeur dans la vie internationale et que seuls ceux qui y étaient réellement associés pouvaient l'apprécier à sa juste valeur³². La première séance devait choisir le président, le vice-président et le secrétaire de la Conférence. Or Titulescu se prononça pour l'élection du chef de la délégation suisse en qualité de président d'honneur³³.

Un autre concept titulescien fut celui de la «*société internationale*». Cela traduisait l'obligation de tous les pays d'être solidaires afin de maintenir la sécurité et la paix internationales. La Suisse devait servir de modèle universel à suivre³⁴. Titulescu s'imaginait une Europe des Etats souverains où chacun adopterait des comportements et des actions en commun alors que la solidarité entre les Etats serait garantie par de forts engagements mutuels. Sa vision semblait être idéaliste pour son époque.

Titulescu croyait fortement que la sécurité collective pourrait fonctionner à condition que ses principes soient appliqués à l'échelle universelle. Cependant, l'incapacité de la SdN à prévenir la montée vertigineuse de la puissance militaire allemande et l'inefficacité des mesures prises dans des situations de conflit international la conduisirent graduellement vers la débâcle. Et cela devant les yeux de ses plus fidèles défenseurs.

2.2. Les enjeux du système de clearing roumano-suisse (1930-1937)

Dès 1930, le gouvernement roumain conclut une nouvelle génération d'accords avec ses partenaires commerciaux. Dans un esprit d'ouverture envers les capitaux étrangers, il signa plusieurs accords commerciaux avec l'Italie (février), l'Egypte (avril), les Etats-Unis, la Suisse et la France (août) basés sur l'octroi réciproque de la clause de la nation la plus favorisée en matière d'établissement, d'exportation et de transit.

³¹ WECK, René de : *La Suisse parmi les nations*. Genève. Ed. du Cheval Ailé, 1946, pp. 35-36.

³² *Titulescu, notre contemporain*. Nagel, 1982, 253.

³³ CHINEZU, Claudia : *Roumanie-Suisse. approches diplomatique, économiques et culturelles*. Fribourg, Ed. Presses Universitaires, 2001, p. 74.

³⁴ *Ibidem*, p. 75.

A l'effet de la crise mondiale de surproduction, les prix des produits agricoles réclamèrent des baisses importantes sur le marché mondial. Cette situation favorisait les intérêts des clients externes de la Roumanie mais elle constituait un vrai malaise économique pour le gouvernement de Bucarest. Le rapport entre la quantité et la valeur des exportations changea aux dépens des producteurs roumains. L'écart entre le coût d'une tonne des produits importés par rapport au coût d'une tonne des produits exportés doubla, il passa de 1 :7 tonnes (en 1929) à 1 :14,5 tonnes (en 1931)³⁵. Les importations roumaines des produits industriels coûtaient beaucoup plus chères que les exportations des produits agricoles et pétroliers. Par la suite, le manque de disponibilités de devises étrangères amena le gouvernement roumain dans l'impossibilité de rembourser les dettes envers ses créiteurs et fournisseurs commerciaux.

La Suisse était un pays créiteur pour la Roumanie. Ses atouts sur le marché roumain comptaient la force industrielle, la stabilité économique et financière et sa devise nationale. En revanche, les intérêts suisses en Roumanie portaient notamment sur les produits agricoles, pétroliers et l'achat du bois mais aussi sur les opportunités d'investissement et de vente des produits industriels. L'introduction des mesures protectionnistes par le gouvernement roumain eut plusieurs effets sur les échanges avec la Suisse. D'abord, l'augmentation continue de la valeur des exportations roumaines détermina le déséquilibre de la balance commerciale. Ensuite, les importateurs suisses considéraient que les prix des produits roumains étaient trop élevés. Enfin, pour résoudre les problèmes, le Conseil fédéral envoya une équipe de négociateurs à Bucarest³⁶. Ils aboutirent à la signature d'une Convention, le 12 janvier 1932, puis d'un Accord commercial, le 16 janvier 1933, sur la base du nouveau système de clearing³⁷.

Pour la Suisse, le clearing représentait un triple enjeu, à savoir une garantie de paiement pour les exportations en Roumanie, un moyen d'obtenir le remboursement des créances contractées par le gouvernement roumain, avant et après la Première Guerre mondiale, ainsi qu'un instrument pour maintenir la balance commerciale proche de l'équilibre. Les paiements s'effectuaient au niveau des institutions financières et non pas entre les fournisseurs directs, et les devises étaient réparties dans différents comptes d'affectation spéciale pour les créances financières, l'achat des marchandises, les assurances, l'achat d'armement, la dette publique.

³⁵ Cf. PUIA, I. : *Relatiile economice ale Romaniei in perioada interbelica*. Bucarest, Ed. Academia RSR, 1982, p. 99.

³⁶ AFB, E 7110/111, *Négociations commerciales avec la Roumanie*. Département de l'économie au Conseil fédéral. Pas pour la presse, Berne, le 18 janvier 1933.

³⁷ CHINEZU, C. : *Roumanie-Suisse, op. cit.*, pp. 93-94.

Le clearing répondit aussi aux intérêts roumains par la création des disponibilités de devises étrangères afin de payer les achats en Suisse, par l'obtention d'un quota de devises librement négociables afin de les réutiliser pour l'achat des marchandises dans des pays tiers, enfin par la nécessité de garder un équilibre dans la balance commerciale. La contre-valeur des marchandises d'origine roumaine importées en Suisse était réglée moyennant le versement du prix d'achat, en francs suisses, dans un compte global tenu à la BNS pour la BNR et destiné à recevoir les paiements en faveur des créanciers. La contre-valeur des marchandises d'origine suisse importées en Roumanie était aussi réglée moyennant le versement du prix d'achat, en lei, dans un compte global tenu à la BNR pour la BNS et destiné à recevoir les paiements en faveur des créanciers³⁸.

L'Accord de clearing roumano-suisse de 1933 encourageait l'augmentation des exportations suisses vers la Roumanie, surtout en ce qui concernait les métaux, les montres et les machines suisses³⁹. Il autorisait l'exportation de produits industriels suisses qui, jusque-là, avaient été soumis à des restrictions (des produits chimiques et textiles) et fixait des contingents à l'importation des marchandises roumaines (essence et dérivés du pétrole, orge, avoine, maïs)⁴⁰. Toutefois, les exportations roumaines vers la Suisse avaient eu une tendance plus dynamique, surtout pour les produits pétroliers, le froment et les denrées alimentaires⁴¹.

En 1934, les exportations suisses vers la Roumanie augmentèrent par rapport à l'année précédente mais la balance commerciale resta fort déficitaire pour la Suisse. Lorsque l'Accord commercial de janvier 1933 arriva à échéance, les deux parties conclurent un nouvel Accord de clearing, le 4 septembre 1935. Les paiements et les versements à la BNR, respectivement à la BNS, se faisaient en lei et en francs suisses⁴². Un quota de 67% des montants étaient versés au crédit d'un compte de nouvelles créances suisses, en marchandises; 3% des versements étaient passés au crédit d'un compte de créances résultant de l'exportation de marchandises non accompagnées d'un certificat d'origine suisse mais provenant des opérations

³⁸ AFB, K. I/1206, *Accord de clearing roumano-suisse du 16 janvier 1933*.

³⁹ «Schweiz-Rumänien Wirtschaftsbericht 1939». In: *L'Echo*, Lausanne, avril 1940, p. 29. La structure des exportations suisses en Roumanie comprenait : cotonnades, tissus (31%) ; médicaments (28%) ; machines, véhicules (26,5%) ; montres, instruments (10,4%) ; métaux (1,8%), etc.

⁴⁰ AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, Légation de Roumanie, *Rapport économique n° 1511. Relations commerciales roumano-suisses*, le 17 août 1933, p. 105.

⁴¹ «Schweiz-Rumänien Wirtschaftsbericht 1939», *ibidem*. La structure des importations suisses de Roumanie comprenait : orge (31,6%) ; essence et benzol pour moteurs (24%) ; pétrole 634b (22%) ; bois scié (5,7%) ; volailles (4,2%), etc.

⁴² AFB, K. I/1209, *Accord de clearing entre la Confédération suisse et le Royaume de Roumanie*, le 4 septembre 1935.

commerciales des maisons de commerce résidant en Suisse; 5% des versements étaient affectés pour le paiement des arriérés, résultant des livraisons de marchandises dont l'entrée en Roumanie avait eu lieu avant le 1^{er} octobre 1932; enfin 15% des versements étaient portés au crédit d'un compte spécial et servaient aux paiements à effectuer par l'Etat roumain en Suisse, notamment pour le service de la dette publique.

Par l'Accord additionnel à l'Accord de clearing du 4 septembre 1935, signé le 23 mars 1936, des modifications furent effectuées dans la répartition des montants versés à la BNS⁴³. Plus important pour les intérêts roumains, le quota des devises à la libre disposition des fournisseurs passa de 5% à 11%. En revanche, la Suisse obtint l'augmentation quantitative des livraisons roumaines de carburants⁴⁴. Le Protocole confidentiel prévoyait l'engagement du Conseil fédéral de verser au fur et à mesure des importations de 1936 et de 1937, en faveur du gouvernement roumain, sur un compte spécial de la BNR à la BNS, sur l'importation de carburants, de céréales et de fourrages de provenance roumaine, des surprix pour un montant total de 600 000 frs, alors que les disponibilités de ce compte étaient mises à la libre disposition des fournisseurs roumains.

Durant les neuf premiers mois de 1936, les importations suisses de Roumanie furent quatre fois plus élevées que les exportations suisses sur le marché roumain⁴⁵. Cet excédent fut jugé comme «*excessif*» par le Conseil fédéral⁴⁶. Pour arriver à rééquilibrer la balance commerciale, il fallait procéder à de nouvelles négociations. Celles-ci aboutirent à la signature d'un autre Accord de clearing roumano-suisse, le 24 mars 1937. La répartition des montants versés sur les comptes de la BNS fut à nouveau modifiée (art. 9)⁴⁷. Mais l'augmentation considérable des soldes actifs appartenant à la BNR, immobilisés dans les différents comptes de clearing en Suisse, entraîna de sérieux inconvénients⁴⁸. Afin de remédier à cet immobilisme technique, le gouvernement roumain se vit obligé de dénoncer l'Accord de mars 1937.

Les négociations commerciales roumano-suisse furent reprises et, le 13 décembre, les deux parties signèrent un Avenant à l'Accord de clearing du 24 mars 1937. Le gouvernement

⁴³ *Ibidem*, Accord du 23 mars 1936 à l'Accord de clearing entre la Confédération suisse et le Royaume de Roumanie conclu le 4 septembre 1935.

⁴⁴ *Ibidem*, Protocole confidentiel.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Ibidem*, E 1711/1794, Extrait de «*Bursa*», Bucarest, le 25 décembre 1936.

⁴⁷ *Ibidem*, Accord de clearing entre la Confédération suisse et le Royaume de Roumanie.

⁴⁸ *Ibidem*, Note verbale de la Légation de Suisse en Roumanie, Bucarest, le 6 juillet 1937.

roumain estimait remplacer le clearing qui avait eu comme conséquence de créer dans les banques suisses des soldes créanciers dont il n'était pas en mesure de disposer à son gré⁴⁹. Par la suite fut introduit un système dit «*en cascades*» qui donnait la possibilité de transférer d'un compte à l'autre des disponibilités importantes. Au surplus, un article dit «*la clause d'or*» autorisa la BNR à convertir en or, à ses risques et périls, le solde existant au crédit de ses comptes à la BNS, déduction faite de la contre-valeur des versements à la BNR.

Vers la fin des années 1930, le volume des échanges commerciaux roumano-suisses fut plus que double par rapport aux années 1920 et cela malgré la crise économique mondiale, les problèmes techniques engendrés par le clearing et les mesures protectionnistes. En 1937, les échanges roumano-suisses atteignirent le plus haut niveau depuis leurs origines. Les exportations roumaines vers la Suisse s'élevèrent à 45 mio de frs tandis que les importations roumaines de Suisse arrivèrent à 16 mio de frs.

La Suisse était un client plutôt qu'un fournisseur de l'économie roumaine. Pour y garder sa place, elle dut faire face à la concurrence d'autres fournisseurs étrangers sur le marché roumain telles la Tchécoslovaquie, la Grande-Bretagne, la France et l'Autriche. Dans un laps de temps de cinq ans (1933-1938), les échanges commerciaux roumains avec la Suisse enregistrèrent une augmentation progressive, de 0,6% à 2,5% du total des exportations roumaines⁵⁰. La présence suisse sur le marché roumain va s'accroître lors de la période suivante.

2.3. Les aspects humains des relations roumano-suisses (1918-1933)

La Suisse ne fut pas un pays de prédilection pour l'émigration roumaine. Ainsi, au début des années 1920, dans les statistiques fédérales figuraient 634 ressortissants roumains, sans compter les personnes à double nationalité. Mais leur nombre était en baisse. Ils s'établirent en Suisse pour différentes raisons, familiales (mariages mixtes) et économiques (professionnelles). En fonction de leur arrivée, il y eut plusieurs générations d'immigrants roumains, avant et après 1914, de 1918 à 1938, puis de 1939 à 1944, et après 1944. Dans la plupart des cas, ils renoncèrent volontairement à la citoyenneté roumaine pour adopter la

⁴⁹ *Ibidem*, Extrait de «*Bursa*», Bucarest, le 26 décembre 1937.

⁵⁰ *Anuarul statistic al Romaniei, 1933-1938*. Institutul National de Statistica. Dir. Sabin Manuila.

citoyenneté suisse⁵¹. Ceux qui étaient actifs embrassèrent les professions libérales, l'enseignement, d'autres travaillaient dans le commerce, l'hôtellerie, l'industrie et l'agriculture⁵².

Après la Première Guerre mondiale, le nombre des Suisses vivant en Roumanie augmenta sensiblement grâce à ceux qui venaient des territoires joints au Royaume de Roumanie et qui avaient reçu la citoyenneté roumaine après 1918⁵³. Toutefois, leur nombre resta assez bas pour qu'ils soient mentionnés comme une minorité nationale dans les statistiques roumaines.

La Suisse s'érigea comme un modèle d'organisation politique et un mirage de développement économique pour les Roumains⁵⁴. De même, les Suisses s'étaient acquis une bonne réputation en Roumanie et ils y étaient regardés comme «*des éléments sûrs et stables*»⁵⁵. La colonie suisse de Bucarest, qui était plus nombreuse et active, comptait une diversité de catégories professionnelles dont : des gouvernantes, des commerçants, des propriétaires d'usines, des professeurs, des peintres, des ingénieurs, des prêtres etc.⁵⁶.

Les Suisses se retrouvaient souvent dans la situation d'adopter la citoyenneté roumaine pour avoir le droit de posséder une propriété et d'exercer certaines professions. Dans la

⁵¹ AMAE, Probl. 20/Elvetia 1946-1949, la Légation roumaine en Suisse, *Colonia româna din Elvetia*, Berne, le 9 décembre 1949.

⁵² *Idem*. Professions libérales et enseignement (artistes, stomatologues, pharmaciens, enseignants d'école, professeurs d'université, prêtres, musiciens, professeurs de musique, acteurs, écrivains, journalistes, ingénieurs, etc.) – 52 ; Commerce, banques, assurances (sténo-dactylographes, vendeuses, agents de voyage d'affaires, etc.) – 78 ; Hôtellerie (cuisiniers, femmes de chambre) – 11 ; Agriculture et horticulture – 3 ; Industrie alimentaire et des médicaments – 4 ; Industrie du vêtement et nettoyage (couturiers, cordonniers, coiffeuses) – 35 ; Industrie du bâtiment – 3 ; Industrie du bois – 3 ; Industrie textile – 2 ; Métiers de graphisme (photographes) – 2 ; Papier, cuir, caoutchouc – 1 ; Industrie chimique – 6 ; Industrie du métal et des machines – 3 ; Industrie des montres et des bijoux – 4 ; Transport – 1 ; Economie domestique – 14 ; Personnel d'entreprises – 4.

⁵³ AFB, E 2400/2, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse, pour l'année 1920*.

⁵⁴ CONSTANTINESCU, G.K.: «Câteva aspecte din viata economica a Elvetiei.» (19). Extraits du *Buletinul zootehnic* (6-8), Bucarest, 1924, pp. 16-17. Le professeur G. K. Constantinescu, de la Faculté de Médecine de Bucarest, qui participa à un échange d'expérience en Suisse, en 1924, resta ébloui du haut niveau de vie des paysans helvétiques: «*En Suisse, presque chaque habitant est éleveur de bétail. Mais, ici, l'éleveur dirige lui-même son ménage. En Suisse, tout le monde travaille, les patrons aux côtés des employés. J'ai connu de nombreux éleveurs et je les ai tous vus au travail, dans l'étable, aux champs, aux mancherons de la charrue, etc. Ici le temps n'est pas gaspillé. Chaque éleveur d'une condition plus aisée a un appareil téléphonique à la maison et beaucoup possèdent une voiture, ce qui fait que les distances ne constituent aucun obstacle pour eux aux affaires. Le propriétaire de l'automobile n'a pas de chauffeur, car il conduit lui-même sa voiture. La même personne vous accueille chez elle, vous amène en voiture et, lorsque vous arrivez à l'étable, elle enfle encore une blouse et sort le bétail avec une corde pour vous le montrer. Je n'ai vu aucune voiture en panne. La Suisse est un vrai jardin, avec les routes les plus parfaites, asphaltées ou pavées et goudronnées, sur lesquelles la voiture roule sans problèmes. Il y a un ordre et une propreté qu'on ne trouve nulle part ailleurs. On traverse le pays d'un bout à l'autre et on garde l'impression de se promener dans un parc. La prairie verte, les lacs bleus et les montagnes avec leurs crêtes chauves, tous concentrés au même endroit, dans le cadre d'un même paysage, augmentent d'une manière considérable le charme du voyage.*»

⁵⁵ AFB, E 2400/2, *Rapport de gestion de la Légation suisse en Roumanie, pour l'année 1922*.

⁵⁶ *Ibidem*, E 2200 15 (-), -/2/12, E. Wolff, *Rapport à la Légation de Suisse en Roumanie*, Bucarest, le 20 octobre 1919.

plupart des cas, ils gardèrent leur nationalité. Par la loi roumaine (la Constitution de 1923 et la loi du 24 janvier 1924), ils pouvaient acquérir la citoyenneté roumaine aux conditions suivantes : filiation, naissance sur le territoire roumain, mariage et naturalisation. La citoyenneté roumaine pouvait aussi se perdre par : naturalisation obtenue en pays étranger, légitimation d'un enfant naturel de nationalité roumaine par un étranger, mariage, acceptation sans l'autorisation du gouvernement roumain d'une fonction publique de la part d'un gouvernement étranger, soumission à une protection étrangère et retrait de la naturalisation. Seuls les Roumains et les personnes naturalisées roumaines pouvaient détenir des propriétés immobilières rurales (art. 18), les étrangers n'ayant droit qu'à la valeur de ces immeubles.

Pendant l'entre-deux-guerres, la Suisse avait conclu avec différents pays des traités d'établissement qui protégeaient les droits de ses ressortissants à l'étranger. Des négociations furent aussi entamées entre la légation suisse (Zurlinden) et le gouvernement roumain (Alex. Vaida-Voevod)⁵⁷. Les pourparlers aboutirent par la signature d'une Convention d'établissement, le 19 avril 1933.

Les ressortissants roumains en Suisse et les Suisses en Roumanie avaient le droit de s'établir et de séjourner, d'aller, de venir et de circuler librement. Pour les taxes et les autres charges, sauf les taxes de séjour, ils bénéficiaient du traitement de la nation la plus favorisée. Les ressortissants admis à résider sur le territoire de l'autre partie étaient traités, en ce qui concernait l'exercice de leurs métiers et professions, l'exploitation d'entreprises commerciales ou industrielles, le trafic et le commerce licites, sur un pied d'égalité avec les ressortissants de la nation la plus favorisée, s'ils se conformaient à la législation en vigueur. Ils étaient également dispensés de payer des impôts, taxes ou charges, de quelque nature que ce fut, autres ou plus élevés que ceux exigés des ressortissants de la nation la plus favorisée. Les ressortissants roumains en Suisse et les ressortissants suisses en Roumanie étaient exemptés, sur le territoire de l'autre partie, en temps de paix ou en temps de guerre, d'effectuer le service militaire et de participer à tout emprunt ou don national forcé.

⁵⁷ L'Accord commercial roumano-suisse du 25 août 1930 faisait des références au statut juridique des Suisses en Roumanie, comme suit : « *Pourvu qu'ils se conforment aux lois et règlements du pays, les ressortissants de l'une des parties contractantes et les sociétés commerciales, industrielles, agricoles et financières, y compris les compagnies d'assurances, de communications et de transport, valablement constituées sur le territoire de celle-ci, jouiront, sur le territoire de l'autre partie, à tous les égards du traitement de la nation la plus favorisée en ce qui concerne l'entrée, le séjour, l'établissement, l'exercice de leur commerce ou industrie, ou de toute autre activité économique, l'acquisition et la possession de biens meubles ou immeubles, dans la limite des dispositions constitutionnelles, ainsi que les impôts, droits, taxes et autres charges analogues.* » (Premier Art.).

2.4. La diplomatie culturelle roumaine en Suisse (1928-1932)

Dans la diplomatie roumaine existait une tradition d'envoyer des personnalités intellectuelles (écrivains, philosophes) pour des missions à l'étranger afin de rehausser le prestige et l'image de leur pays. La galerie des diplomates intellectuels roumains comptait Costache Negri, Vasile Alecsandri, Titu Maiorescu, Duiliu Zamfirescu, Elena Vacarescu, Aron Cotrus, Oscar Cisek, Mircea Eliade, Lucian Blaga et d'autres.

Remarquable personnalité culturelle, dramaturge, poète, journaliste, diplomate, docteur en philosophie, Lucian Blaga entra au service du MAE en 1926. Après un stage d'attaché de presse à Varsovie, il fut transféré à Prague puis à Berne, entre 1928 et 1932 et en 1937. Ce fut surtout lors de la première période de sa mission en Suisse qu'il entama une intense action pour le développement des relations de presse et des échanges intellectuels entre les deux pays.

2.4.1. Les relations avec la presse suisse

L'opinion publique suisse, principalement la presse, avait commencé à s'intéresser à la situation roumaine depuis l'affirmation du Royaume danubien en tant qu'Etat indépendant et souverain. Lors de la Première Guerre mondiale, la question des nationalités et le principe de l'autodétermination des nations dans l'Europe centrale et orientale trouvèrent un large écho dans la presse helvétique⁵⁸. En revanche, après la guerre, les sentiments des pays révisionnistes contre les nouveaux Etats-nation commencèrent d'abord à se manifester par une propagande politique en Occident⁵⁹.

Afin de combattre la propagande hongroise anti-roumaine dans la presse suisse, Blaga cultiva des relations directes avec les leaders de l'opinion publique suisse. Il visita les principales rédactions de presse à Bâle, à Zurich, à Berne et à Genève et entama des discussions sur la politique internationale, sur la politique et l'économie de la Roumanie. Il réussit à établir de bons contacts avec les milieux journalistiques et intellectuels suisse dont

⁵⁸ CHINEZU, C.: «A. Sturdza-pentru unitatea romanilor. Conferinta Nationalitatilor de la Lausanne, 27-29 iunie 1916». In: *Magazin istoric* (1). Bucarest, janvier 2002.

⁵⁹ Cf. CALAFETEANU, Ion: *Revizionismul ungar si Romania*. Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1995, p. 127.

Edouard Chapuisat, J. Künding, E. Wenninger, R. Kirchgraber et O. Kleiber. D'après ses observations, les rédacteurs suisses montraient beaucoup de sympathie pour le point de vue roumain lorsqu'il s'agissait du problème magyar en Transylvanie⁶⁰.

Afin de réduire les effets des propagandes étrangères hostiles à son pays, Blaga se mit à organiser la tactique de la contre-propagande roumaine en Suisse. Dans un rapport envoyé au MAE à Bucarest le 17 février 1930, il montrait que la contre-propagande devait rester – notamment pour la Suisse mais aussi pour l'Allemagne et les pays nordiques – l'une des principales tâches des attachés de presse roumains⁶¹. Ensuite, il proposait l'ouverture d'un centre de propagande roumaine à Zurich – le principal siège de la presse suisse de langue allemande⁶².

A travers ses missions antérieures à Varsovie et à Prague, Blaga avait saisi les spécificités locales de l'opinion publique. En fonction de leur attitude envers la Roumanie, il identifia plusieurs catégories de pays, soit « *des pays hostiles* », « *des pays indifférents, ou réservés* » et d'autres pays où il y avait un grand intérêt pour les informations roumaines⁶³. En ce qui concerne la Suisse, dont la presse était vue comme « *réservée* » mais « *correcte* », Blaga estimait qu'il fallait publier des « *articles-réponses* », intéressants et brefs, afin de corriger les affirmations vraisemblables diffusées par la propagande ennemie. Pour la formation de rédacteurs capables, Blaga proposa la création d'une « Section de la contre-propagande journalistique » dans le cadre de la Direction de Propagande du MAE. Lui-même réussit à insérer plusieurs « *articles-réponses* » dans les journaux suisses tels : *Neue Zürcher Zeitung*, *Vaterland*, de Lucerne, *Ecclesiastica*, de Fribourg et *La Suisse*, de Genève.

2.4.2. Liens et échanges intellectuels roumano-suisses

Blaga côtoyait les cercles intellectuels suisses et il fit connaissance avec Ramuz, Max Richner, Robert de Traz, Hermann Hesse et Hugo Marti. Celui-ci avait vécu en Roumanie

⁶⁰ AMAE, fonds L. Blaga, *Rapport du Service de la presse de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 17 février 1930. In: Turcu, Constantin: *Lucian Blaga sau fascinatia diplomatiei*. Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1995, pp. 36-38.

⁶¹ *Ibidem*, p. 162.

⁶² *Ibidem*, p. 39, et la note 12.

⁶³ *Ibidem*, p. 161.

plusieurs années comme précepteur des enfants du prince N. G. Cantacuzino. Il avait aussi appris le roumain et s'était introduit dans la société et l'ambiance de Bucarest. Ensuite, Marti se lança dans le journalisme et la littérature et devint rédacteur du feuilleton au journal bernois *Der Bund*. Il publia ses souvenirs dans un livre intitulé *Rumänische Intermezzo* (Berne, Ed. Francke, 1926)⁶⁴ et les nouvelles «Jelena» et «Sonja» (1928). Celles-ci furent ensuite réunies dans le volume *Rumänische Mädchen*⁶⁵. Marti traduisit également du roumain en allemand le drame *Mesterul Manole* de Blaga.

Dans le domaine des échanges, Blaga encouragea des voyages d'études et des visites réciproques et organisa plusieurs événements culturels roumains en Suisse. En septembre 1928, le professeur E. Wetter-Arbenz de l'Université populaire de Zurich ouvrit un cycle de conférences sur la Roumanie⁶⁶. En 1929, le professeur de romanistique Karl Jaberg, de l'Université de Berne, fut invité à l'Université de Cluj. En mars 1930, il présenta une conférence sur *Eindrücke über meine Reise in Rumänien* devant l'association littéraire Pen-Club à Berne⁶⁷.

En janvier 1930, sur la proposition de l'Association d'amitié helvético-roumaine, la légation roumaine soutint un programme de projections cinématographiques roumaines à Genève. En mars 1931, L. Blaga et Hermann Hauswirth organisèrent à la Société d'ethnographie *Gesellschaft für Volkskunde*, à Berne, une soirée lyrique dédiée à la poésie et à l'art populaire roumain⁶⁸. Une action similaire eut lieu en février 1932, à Zurich, dans le cadre de l'association culturelle *Literarischer Klub des Lesezirkels Hotingen* dont le président était l'écrivain Max Geilinger. L'écrivain Hauswirth fit une conférence et lut des ballades roumaines dont *Toma Alimos*, *Miorita*, *Cladirea manastirii Arges*, la légende *Soarele si Luna* et des cantiques de Noël furent interprétés. M^{me} Hauswirth lut, dans sa langue maternelle, la balade roumaine *Miorita*, suivie de chansons folkloriques.

En mai 1930, le président de l'Université de Bucarest, Nicolae Iorga, fut invité aux Universités de Zurich et de Berne. Il y donna deux conférences sur l'histoire des Roumains. Le 8 mai, à l'Université de Zurich, il fit une conférence sur *Les limites de l'idée de*

⁶⁴ *Intermezzo romanesc* ou *Cartea amintirii*, trad. L. Blaga, Biblioteca Dimineata, Bucarest, Ed. Adevarul, 1931 ; *Intermezzo roumain. Les Cahiers romands*, 2^e série, Payot, 1933.

⁶⁵ La fille de Blaga, Dorli Blaga, publia un volume dédié à la mémoire de l'amitié entre Lucian Blaga et Hugo Marti : *Im Zeichen der Freundschaft*, Bucarest, Ed. Kriterion, 1985.

⁶⁶ AMAE, 71/Elvetia/vol. 32, *Note adressée à l'Agence Rador à Bucarest*, le 26 septembre 1928.

⁶⁷ *Ibidem*, vol. 31, L. Blaga, *Rapport d'activité*, Berne, le 10 mars 1930.

⁶⁸ *Ibidem*, vol. 7, *Communiqué de la Légation de Roumanie*, Berne, le 26 mars 1931.

nationalité. Ensuite, le 17 mai, à l'Université de Berne, il évoqua *Les combats des paysans pour la liberté au XIV^e siècle; le combat de Sempach, en Suisse, et celui de Posada, en Roumanie*⁶⁹. Dans l'auditoire, il y avait notamment le président de la Confédération helvétique Jean-Marie Musy, le chef de la diplomatie suisse Giuseppe Motta, l'ambassadeur de France, des professeurs, des étudiants et des journalistes. De retour à Bucarest, Iorga publia plusieurs articles sur les éléments (linguistiques, historiques, économiques) de rapprochement entre Roumains et Suisses.

*

La Société des Nations offrit un cadre idéal pour la continuité de la politique de l'intérêt national de la Roumanie et de la Suisse sur le plan international. La Roumanie a adopté deux différentes approches envers le forum genevois, l'une réaliste et l'autre idéaliste et moraliste. D'un côté, elle surestima le rôle de la SdN en ce qui concerne l'établissement des règles du jeu entre les grands acteurs, la sanction de leur mauvais comportement politique et la création d'une attitude de solidarité entre les grandes puissances et les petits pays dans le maintien de la paix internationale. D'un autre côté, les stratèges de Bucarest poursuivirent avec pragmatisme la création des réseaux d'alliances politico-militaires défensives, au niveau bilatéral et régional. Cette politique s'appuyait sur la nécessité d'assurer la protection des frontières nationales roumaines et sur la perception de l'insuffisance de la SdN devant la contestation de l'ordre international par les révisionnistes.

La diplomatie suisse, plus rodée que la diplomatie roumaine dans les institutions internationales, poursuivit la défense des intérêts nationaux du pays par la participation aux décisions de politique internationale et par la contribution à l'adoption des instruments juridiques pour limiter le recours à la guerre. En même temps, l'adoption d'une politique de neutralité ouverte vers l'extérieur s'appuya sur une approche idéaliste du rôle de la Suisse dans l'arène des grandes puissances. Malgré leurs différentes attitudes politiques, Titulescu et Motta avaient des mots appréciatifs l'un envers l'autre et, dans certains cas, ils se sont réciproquement appuyés dans les jeux institutionnels à la SdN.

Par rapport à ses richesses naturelles et aux opportunités commerciales, la Roumanie attirait davantage les intérêts suisses. De même, la Suisse avait des arguments économiques et financiers sur le marché roumain. Dès 1933, le système de clearing facilita les échanges et les paiements mais il immobilisa aussi d'importants montants dans les comptes roumains ouverts à la BNS. Dès 1937/8, cet inconvénient fut partiellement réglé par l'introduction d'un système dit « en cascades » et « la clause d'or ».

L'amélioration du statut juridique, économique et professionnel des émigrés suisses en Roumanie (1930; 1933; 1938) contribua au maintien des bonnes relations diplomatiques roumano-suisses. En revanche, la transformation des journaux suisses en cheval de bataille de la propagande magyare révisionniste devait soulever

⁶⁹ IORGA, N.: «Paralelisme helveto-romane». In: *Revista Academiei Romane*, Série III, tome XX. *Memoriile Sectiunii istorice*, 1938, p. 349.

les inquiétudes du gouvernement roumain. Dans ce contexte, le poste de Berne eut une importance politique et médiatique pour la diplomatie roumaine en Occident. L'attaché roumain de presse, Lucian Blaga, par sa personnalité et ses initiatives, contribua beaucoup à l'amélioration des relations culturelles et de l'image de la Roumanie en Suisse. Cependant, son approche pragmatique de la diplomatie culturelle roumaine se heurta à l'attitude passive des autorités compétentes de Bucarest quant à la nécessité d'organiser un service de presse et de propagande en Suisse.

DEUXIÈME PARTIE

LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS LE « NOUVEL ORDRE EUROPÉEN »

*« Comment peut-on espérer l'« ordre nouveau » et le salut de l'Europe d'un peuple qui a pris pour emblème un oiseau de proie perché sur une quadruple potence ? » **

*« Le paradoxe d'aujourd'hui sera la vérité de demain. L'Allemagne, après avoir remporté les plus grandes victoires terrestres que l'Histoire ait jamais connues, perdra cette guerre déchaînée par la folie de son « Führer ». » ***

* WECK, René de : *Journal de guerre (1939-1945)*, éd. Simon Roth. SHSR&La Liberté, 2001, la note du 6 octobre 1941, p. 226.

** *Ibidem*, la note du 9 octobre 1941.

CHAPITRE 3 :

LE DÉFI DES NEUTRALITÉS ROUMAINE ET SUISSE (mai 1938-juin 1940)

L'échec de la sécurité collective marqua la fin de l'Europe de Versailles et la transition vers un «*nouvel ordre européen*». Mais quels furent les facteurs majeurs qui déterminèrent un tel bouleversement du système international ? Pour les représentants de l'école *réaliste*, la lutte pour le Pouvoir (*power politics*) représente un élément essentiel et constant des interactions entre les grandes puissances¹. D'autres s'empressent de démontrer le rôle des mythes et de l'imaginaire collectif dans l'histoire des nations, comme l'idée de la *Mitteuropa* et la résurrection de l'empire allemand². Aucune de ces deux interprétations ne serait suffisante sans tenir compte d'autres facteurs, tels le nationalisme xénophobe et raciste, le ressentiment d'une injustice commise par les grands vainqueurs de la dernière guerre mondiale, la crise économique des années 1930 et l'existence d'une société en pleine crise des valeurs et des principes.

Les principaux idéologues du nazisme, Adolf Hitler et Alfred Rosenberg, étaient persuadés que l'Allemagne était appelée à jouer un rôle hégémonique mondial par la guerre. Cette vision avait été exposée par Hitler lors d'une conférence de presse à la Chancellerie du Reich, le 5 novembre 1937³. Pour suivre son rêve impérialiste, l'Allemagne avait besoin d'un «*espace vital*», ou *Lebensraum*, dans l'Europe centrale et orientale. Ajouté à cela, il misait aussi sur l'attitude poreuse des grandes puissances démocratiques devant le *fait accompli* des Allemands. Il n'excluait pas la conclusion d'alliances avec l'Angleterre, l'Italie, les pays scandinaves et les pays baltes, afin d'affaiblir le pouvoir de la France et de l'URSS⁴. Ensuite, ce serait la guerre totale contre le bolchevisme. Plus loin, Rosenberg soutenait que le Reich allemand devait aussi viser des territoires en Asie, où il comptait sur l'alliance avec le Japon,

¹ CARR, Edward, H. : *The Twenty Years' Crisis 1919-1939*. Londres, Macmillan, 1946, p. 102.

² Cf. MEYER, Henry: *Mitteuropa in German Thought and Action, 1815-1945*. The Hague, Martinus Nijhoff, 1955.

³ TAYLOR, A.J.P. : *Originile celui de-al doilea razboi mondial*. Iasi, Ed. Polirom, 1999, p. 109 ; KISSINGER, Henry : *Diplomatia*. Bucarest, Ed. All, 1998, p. 281.

⁴ VERMEIL, Edmond: *Doctrinaires de la révolution allemande 1918-1938*. Paris, Fernand Sorlot, 1938, pp. 282-283.

contre la Chine et l'URSS⁵. Les Etats-Unis étaient vus comme un partenaire du Reich allemand dans les affaires européennes ainsi que dans le combat des Blancs contre les races de couleur et le communisme⁶.

Le Géorgien Joseph Vissarionovitch Djougachvili, dit Staline, quoique plus pragmatique et réaliste que Hitler, nourrissait aussi des rêves mégalomanes inspirés par la tradition de l'impérialisme russe/tsariste et l'idéologie bolchevique, visant à la conquête du monde par la révolution. Le remplacement du commissaire soviétique aux Affaires Etrangères, Litvinov, adepte de la sécurité collective et de la conciliation avec les puissances occidentales, par V. Molotov, fut symptomatique de la nouvelle stratégie soviétique. Dès juin-juillet 1939, l'URSS commença des négociations secrètes avec l'Allemagne et d'autres pourparlers officiels avec deux démocraties occidentales, afin de conclure un accord politique et d'assistance militaire.

Croyant encore au principe d'assistance mutuelle contre l'agression, les gouvernements britannique et français proposèrent au gouvernement de Moscou de se prêter réciproquement et immédiatement assistance militaire en cas de besoin⁷. Parallèlement, les Anglo-Français entamèrent des pourparlers avec la Turquie, en vue d'un accord d'assistance réciproque. Les Soviétiques ne voulaient pas garantir le *statu quo* des frontières des pays de l'Europe centrale et orientale, qu'ils regardaient en outre comme leur espace de manœuvre et d'intérêts. D'autres divergences surgirent entre les Anglo-Français et les Soviétiques lorsqu'il fut question d'élargir l'assistance contre l'agression à des États tiers, tels la Suisse, les Pays-Bas, le Luxembourg, les trois pays baltes, la Finlande, la Pologne, la Roumanie, la Turquie et la Grèce.

Afin d'ajourner les négociations avec les Anglo-Français, le chef de la délégation soviétique, Vorochilov, exigea que la Pologne et la Roumanie autorisent le passage de l'Armée Rouge par leurs territoires en cas d'agression allemande. Mais il était évident que les deux pays en question n'accepteraient jamais de céder de plein gré une partie de leur souveraineté à l'idée d'une assistance soviétique hypothétique. C'était une question d'expérience historique plutôt que d'orgueil nationaliste. Les Anglo-Français, comptant sur la bonne foi du gouvernement de Moscou, s'efforcèrent de convaincre les dirigeants roumains et polonais d'accepter sans équivoque la condition soviétique. Toutefois, les négociations

⁵ *Ibidem*, p. 284.

⁶ *Idem*.

⁷ M. G. Bonnet, ministre des Affaires Etrangères, à M. Corbin, ambassadeur de France à Londres, T. n° 1325. Réserve, Paris, 30 juin 1939. In : DDF, 2^e série (1936-1939), tome XVII. Paris, Imprimerie Nationale, 1984, pp. 107-108.

tripartites furent rompues à la veille de la signature d'une convention commerciale, suivie d'un accord politique entre l'URSS et l'Allemagne.

Le 23 août 1939, l'URSS signa un pacte de non-agression avec l'Allemagne, pour une durée de dix ans, par lequel les deux parties s'engageaient à ne pas s'attaquer l'une l'autre, à se consulter réciproquement et à recourir à un échange de vues ou à un arbitrage en cas de conflit. Molotov et Ribbentrop, proclamant le désir de « servir » la cause de la paix, établirent, par un *Protocole additionnel secret*, le partage de l'Europe en « sphères d'intérêts »⁸. Ainsi l'URSS se réserva le droit d'annexer la Bessarabie, alors que l'Allemagne déclara son manque d'intérêt pour cette région (art. 3).

Le jour même de la signature du traité d'alliance anglo-polonais, le 25 août, Hitler informa son allié italien de son intention d'attaquer la Pologne et ne se laissa pas décourager par l'avertissement de Mussolini quant au système d'alliances militaires qui protégeait l'Etat polonais contre une agression de l'extérieur⁹. Prétextant des incidents frontaliers, le 1^{er} septembre 1939, l'Allemagne envahit l'Ouest de la Pologne. En profitant de la nouvelle crise, Staline fit aussi son entrée en scène et, le 17 septembre, fit occuper le côté Est de la Pologne qui lui était réservé par le *Protocole secret*. Le 3 septembre, le gouvernement britannique, puis le gouvernement français, déclarèrent la guerre à l'Allemagne. Toutefois, une aide militaire concrète à leur allié polonais tarda de se mettre en route. Le seul pays qui réagit effectivement fut la Roumanie. Malgré l'adoption de la neutralité, le gouvernement roumain accueillit plus de 100 000 réfugiés polonais (civils et militaires), y compris les ex-dirigeants du pays, le président Ignacy Moscicki, le ministre des Affaires Etrangères, le colonel Joseph Beck et le maréchal Smigly-Rydz¹⁰, et assura le transit du Trésor polonais par son territoire, ce qui risquait de détériorer ses rapports avec Berlin et Moscou. Suite à l'occupation allemande de la Pologne, d'autres pays de l'Europe centrale et orientale proclamèrent leur neutralité, à savoir la Bulgarie, la Hongrie et la Yougoslavie.

Fin septembre-début octobre, ce fut au tour des trois pays baltes, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, d'être occupés par l'Armée Rouge. Ils furent amenés à signer des traités d'assistance mutuelle avec l'URSS en lui cédant le droit d'avoir des bases navales et

⁸ La Finlande, l'Estonie et la Lettonie furent rangées dans la sphère de contrôle soviétique, alors que la Lituanie tomba dans la zone d'influence allemande (art. 1). La Pologne était coupée sur la ligne Narew-Vistule-San et la continuité de son existence en tant qu'Etat resta incertaine (art. 2).

⁹ DUROSELLE, Jean-Baptiste : *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours* (9^e éd.). Paris, Daloz, 1985, p. 255.

¹⁰ « Refugiatii polonezi in Romania ». In : *Universul*, le 20 septembre 1939.

aériennes sur leurs territoires. Ensuite, le 30 novembre, l'armée soviétique attaqua la Finlande. Après une résistance héroïque, les Finlandais furent amenés à signer une paix de compromis, le 12 mars 1940, par laquelle Moscou obtint l'isthme de Carélie, ainsi que l'île de Hangoe, sous forme de bail pour trente ans.

Sur le front occidental, Hitler déclencha la *Blitzkrieg* dès le printemps de 1940. Le 9 avril, les troupes allemandes envahirent la Norvège et le Danemark, ce dernier étant immédiatement transformé en protectorat du Reich. L'armée norvégienne, après avoir organisé une forte résistance contre l'Allemagne et malgré l'appui franco-britannique dans la bataille de Narvik, finit par capituler. Dès le 10 mai, les Allemands attaquèrent la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas et les occupèrent d'un coup. Le Reich franchit simultanément les Ardennes et réussit à couper en deux l'armée française, commandée par Gamelin, puis par Weygand. Une partie d'entre elle affronta les Allemands et les Italiens, à l'Est du pays, tandis que l'autre partie réussit à gagner Dunkerque et à s'embarquer à destination de l'Angleterre.

Le 14 mai, la France s'effondra sous les coups des troupes allemandes et un mois après, l'armée victorieuse du Reich défilait sur les Champs-Élysées. Le maréchal Pétain et le général Weygand assumèrent la responsabilité de la signature d'une paix de compromis avec les Allemands, afin de maintenir un gouvernement en France. En revanche, le général de Gaulle, réfugié à Londres, appela tous les Français à refuser l'armistice. L'armistice, vu comme un « *diktat* »¹¹, fut toutefois signé par le maréchal Pétain à Rethondes, le 21 juin, dans le même wagon où les Allemands avaient signé leur armistice en 1918. La France perdait ainsi son statut de puissance et sa souveraineté.

¹¹ DUROSELLE, J.-B. : *op. cit.*, p. 278.

I. L'IMPACT DE LA *BLITZKRIEG* SUR LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES

Malgré l'éclatement des foyers de conflits en Europe, la Roumanie et la Suisse continuèrent à maintenir leurs relations bilatérales sur la base de forts liens d'amitié et d'intérêts réciproques.

Les deux pays se confrontèrent aux mêmes défis externes. Du point de vue géopolitique, ils occupaient des positions-clés sur la charte européenne et représentaient différents enjeux politico-économiques entre les grandes puissances. Ils avaient dans leur proche voisinage la pression d'une ou deux grandes puissances et ils craignaient pour leurs frontières.

A partir de 1938, les deux pays commencèrent à être confrontés directement à la menace militaire allemande. En revanche, tant la Roumanie que la Suisse regardaient la France comme la grande puissance, protectrice et imbattable. L'élite politique et intellectuelle en Suisse (la partie romande) et en Roumanie restait fortement attachée à la culture française. Dans les milieux roumains, il y avait une attitude générale de mépris à l'égard des représentants officiels de Berlin¹². De même, les sentiments anti-allemands et anti-Hitler étaient largement répandus dans les milieux helvétiques¹³.

A. Les raisons de la neutralité roumaine

En Roumanie, plusieurs mesures furent prises, pour des raisons d'ordre interne, afin de prévenir l'ascension des groupements d'extrême-droite au pouvoir suprême, soit de combattre « *les agents pangermaniques* »¹⁴. En février 1938, le roi Carol II recourut à la formule de l'*union nationale*, incluant des représentants de tous les partis politiques démocratiques. Le patriarche Miron Cristea fut chargé de créer le nouveau gouvernement. L'état de siège fut institué dans tout le pays ; les autorités militaires avaient le droit de faire des perquisitions, d'empêcher la parution des journaux, de dissoudre les rassemblements, etc. Dans une vaine

¹² Voir les mémoires de l'attaché de la légation allemande, Rolf Pusch. In : *Diplomati germani la Bucuresti*. Bucarest, Ed. All, 2001.

¹³ BONJOUR, Edgar : *Histoire de la neutralité suisse* (V). Neuchâtel, A la Baconnière, 1970, p. 235.

¹⁴ Le roi Carol II : *In zodia Satanei. Reflexiuni asupra politicii internationale*. Bucarest, Ed. Universitaria, 1994, p. 95.

tentative de trancher le nœud gordien, le souverain ordonna l'arrestation des leaders de l'extrême-droite, Codreanu et d'autres. La nouvelle *Constitution* du 20 février reprit les prévisions des anciennes constitutions libérales (1866 et 1923), tout en concentrant le pouvoir entre les mains du roi¹⁵.

La seule formation politique légalement admise fut le *Front de la Renaissance Nationale* (FRN), dont le chef suprême était le roi même¹⁶. Il choisit ses ministres et conseillers parmi les élites politiques venant de tous les partis politiques. Maniu (PNP) et Bratianu (PNL) continuèrent à refuser de participer au gouvernement et critiquèrent vivement le régime carliste. Le FRN n'était pas un parti, mais un ensemble de partis réunissant des élites politiques qui partageaient des convictions francophiles et anglophiles et la perception du danger de l'expansion bolchevique/soviétique vers le centre de l'Europe. A part cela, le FRN manquait non seulement de cohésion, mais aussi de programme politique et de stratégie.

Face aux crises européennes, le problème qui se posait aux responsables politiques roumains était de trouver la meilleure alternative de stratégie externe. Plusieurs groupes avec des tendances politiques différentes se manifestèrent sur la scène interne du pays. Le plus important était le groupe des francophiles et des anglophiles, qui misaient sur une alliance militaire avec les puissances occidentales. Parmi eux, il y avait aussi les neutralistes, comme Armand Calinescu et Grégoire Gafenco, soutenant que la neutralité était la meilleure option pour le maintien de l'équilibre et de la paix en Europe¹⁷. Le groupe germanophile, qui comptait moins d'adhérents, mais qui avait un fort appui à Berlin, considérait que l'Allemagne était le seul partenaire viable de la Roumanie, contre le danger bolchevique. Le groupe pro-italien misait sur une alliance entre les peuples latins, guidés par l'Italie, contre l'irrédentisme hongrois et l'expansion communiste.

¹⁵ Le roi obtint des pouvoirs exécutifs beaucoup plus importants : il nommait le gouvernement et celui-ci était responsable seulement devant le souverain. Les ministres étaient aussi responsables pour les actes du roi. Tous les actes d'Etat signés par le roi étaient contresignés par ses ministres. Le roi pouvait refuser de signer les lois adoptées par le Parlement et le dissoudre, sans donner d'explications. Il pouvait aussi gouverner par des décrets-lois, nommer et confirmer les fonctions publiques, accorder des grades militaires et des décorations, accréditer des ambassadeurs et des ministres plénipotentiaires. Il était le chef de l'Etat et le chef de l'armée, il pouvait signer des traités politiques et militaires avec d'autres Etats, sans l'accord du Parlement, déclarer la guerre et conclure la paix. Sa personne était inviolable et adulée comme celle d'un dieu.

¹⁶ POP, Valeriu : *Amintiri politice, 1936-1945*. Bucarest, Vestalia, 1999, p. 100. Le conseiller royal Valeriu Pop, membre marquant du PNP, estima que le FND était « une formule sans contenu, plutôt une parodie qu'une réalité », même si les idées de départ avaient été nobles - solidarité nationale, morale chrétienne, sélection par travail des élites, défense de la patrie. D'autres historiens roumains estiment aujourd'hui que le régime autoritaire du roi Carol II a été un « régime d'ersatz » et ils rejettent l'étiquette de « dictature royale », qu'on utilise trop souvent dans l'historiographie occidentale.

¹⁷ GAFENCO, G.: *Insemnari politice*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1991, p. 341.

Par la suite, la neutralité devint une option de politique étrangère de la Roumanie. La neutralité fut aussi un élément de rapprochement diplomatique et de compréhension mutuelle entre la Roumanie et d'autres pays neutres. La neutralité roumaine pouvait être définie comme une attitude et une politique occasionnelle¹⁸. Le pays s'engageait à ne soutenir aucune partie belligérante et à ne livrer à aucun Etat des matières premières qui pourraient servir à la guerre. La neutralité roumaine fut nécessaire tant pour des raisons d'ordre interne (prévenir l'ascension politique de l'extrême-droite ; continuer les préparatifs militaires jusqu'à ce que le pays soit prêt à entrer en guerre aux côtés des Anglo-Français), que pour des raisons d'ordre externe (maintenir l'équilibre fragile entre les grandes puissances ; défendre l'intégrité territoriale et la souveraineté nationale).

B. Les particularités de la neutralité helvétique

La politique étrangère suisse fut influencée par les trois zones culturelles auxquelles le pays appartenait. Ainsi, le chef du DPF, G. Motta, cultiva les relations avec la France et l'Italie, vues comme des voisins amis. Par contre, les relations de la Suisse avec l'Allemagne se détériorèrent graduellement après l'échec de la Conférence du désarmement (1933) et l'Allemagne devint une menace militaire pour la sécurité helvétique¹⁹. La Suisse n'entretint pas de relations avec l'URSS et il n'y avait aucun intérêt à les reprendre.

Pour la Suisse, la neutralité était à la fois un statut juridique, un principe politique et une raison de survivance. Elle n'était pas une politique occasionnelle, mais une constante de la politique étrangère helvétique. Elle représentait aussi un acquis suisse, en tenant compte de la position géographique du pays, de ses spécificités internes et de son poids sur l'échiquier international.

La neutralité conférait à la Suisse plusieurs rôles à jouer dans les domaines de l'aide humanitaire, de la médiation et de la paix, pendant les périodes de crises internationales. Dès mai 1939, les stratèges de Berne estimèrent que leur pays ne devait pas jouer un rôle de

¹⁸ MONNIER, Jean: *La Neutralité du point de vue du droit international public*, Colloque international de Neuchâtel. Neuchâtel, La Baconnière, 1983, p. 21. Selon la définition du professeur Monnier, un Etat qui fait partie d'une alliance ou d'un traité comprenant des obligations militaires, politiques, économiques, etc., ne peut adopter qu'une « neutralité occasionnelle ». Voir aussi BONJOUR, Edgar : *La Neutralité suisse. Son origine historique et sa fonction actuelle*. Neuchâtel, La Baconnière, 1944, p. 77. Les Etats qui pratiquent occasionnellement une politique de neutralité étaient aussi appelés des Etats « non-belligérants ».

¹⁹ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse. Trois siècles de politique extérieure fédérale*. Neuchâtel, A La Baconnière, 1946, p. 353.

médiateur, ni prendre l'initiative dans la politique internationale. Cette option était largement basée sur l'expérience malheureuse de la Première Guerre mondiale qui avait coûté cher au chef de la diplomatie suisse (1917)²⁰.

Dans la nouvelle conflagration mondiale, les représentants du DPF (Motta ; Pilet-Golaz) évitèrent que la Suisse relevât le défi de la médiation entre les belligérants. Motta refusa de donner suite à l'appel de paix lancé par le Pape, au début de la guerre, ainsi que d'appuyer d'autres appels issus de l'Espagne (septembre 1939) et des Etats-Unis (février 1940)²¹. De même, la Suisse ne s'associa pas au « groupe d'Oslo »²². Le successeur de Motta suivit la même conduite politique, en soutenant que la Suisse devait garder une parfaite impartialité et que c'était à lui, personnellement, de décider « si » et « quand » la Suisse pouvait jouer un rôle de médiateur²³.

Dans les années 30, les pays nordiques avaient créé « le groupe d'Oslo », formé par le Danemark, la Norvège et la Suède, comme une base de développement des échanges commerciaux et de renforcement des liens entre les pays neutres. En juin 1938, le ministre des Affaires Etrangères du Danemark proposa l'élargissement du groupe à d'autres Etats neutres, à savoir la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse. Or, le Conseil fédéral refusa l'invitation, en avançant comme argument la nouvelle position adoptée par la Suisse (la neutralité intégrale). A l'occasion de la réunion du « groupe d'Oslo », à Bruxelles, le 23 août 1939, il fut prévu l'élargissement à l'avantage de l'Espagne, du Portugal et de la Roumanie. Quant à la Suisse, le Conseil fédéral déclina à nouveau sa participation pour des raisons de politique générale suisse²⁴. En revanche, il prit connaissance de l'appel de paix lancé par le roi des Belges et accepta la participation aux délibérations du Comité permanent du « groupe d'Oslo ».

Du point de vue suisse, il y avait des problèmes communs à discuter entre les Etats neutres, concernant les échanges commerciaux, le ravitaillement, le transport, le statut politique. En revanche, le Conseil fédéral tint à se distancer des autres pays neutres en soulignant le caractère spécial, voire unique de la neutralité helvétique, traditionnelle,

²⁰ Cf. RUFFIEUX, Roland, *La Suisse de l'entre-deux-guerres*. Lausanne, Payot, 1974, pp. 46-47.

²¹ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse, op. cit.* (VI), pp. 99-100.

²² DDS, vol. 13, n° 172, *Le chef de la Division des Affaires Etrangères du Département politique, P. Bonna, aux légations de Suisse à l'étranger, Berne, le 28 septembre 1939*, p. 390.

²³ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse, op. cit.* (VI), p. 99.

²⁴ DDS, vol. 13, n° 172, *ibidem*, p. 391.

perpétuelle et contractuelle, ainsi que la volonté de la Suisse de régler ses problèmes par elle-même²⁵.

Dans un nouveau contexte international, nous allons analyser les perceptions suisses de l'évolution politique de la Roumanie, les perceptions roumaines de la situation en Suisse et leur impact sur les relations de la Suisse avec la Roumanie et vice versa. Les rapports politiques du ministre suisse en Roumanie, René de Weck, ont constitué une source riche d'informations et de perceptions suisses quant à la politique roumaine. Ainsi, les questions soulevées sont : dans quelle mesure les rapports de R. de Weck eurent-ils un impact sur les milieux fédéraux, à Berne, et sur la conduite de la Suisse dans la politique internationale ? Comment perçut-il la menace allemande et soviétique, par rapport à la Roumanie et à la Suisse ? Est-ce qu'il fut un diplomate influent dans le sérail gouvernemental roumain ?

1. Les enjeux de la diplomatie suisse en Roumanie (mai 1938-avril 1940)

Dans une période où la Suisse n'entretenait pas de relations diplomatiques avec l'URSS, la Roumanie représentait l'avant-poste d'observations et de renseignements concernant les pays aux alentours et la politique des grandes puissances dans la région centrale et est-européenne. Le maintien d'une mission diplomatique suisse en Roumanie était d'autant plus nécessaire qu'elle était censée fournir des renseignements politiques, défendre les intérêts économiques et protéger la colonie suisse vivant là-bas. Le chef de la légation suisse à Bucarest avait un statut spécial puisqu'il représentait et défendait les intérêts suisses dans trois pays, à savoir la Roumanie, la Grèce et la Yougoslavie. Ce poste fut occupé par René de Weck qui avait auparavant acquis son expérience en Grande-Bretagne et en France. Le choix du chef du DPF ne fut pas dû au hasard.

Issu d'une vieille famille aristocratique et catholique fribourgeoise, René de Weck suivit des études à Paris et à Berlin. En 1913, il entra au DPF, à Berne. Nommé attaché de légation à Londres (1913-1917), secrétaire puis conseiller de légation à Paris (1917-1919; 1919-1923), il fut ensuite élevé au rang diplomatique et envoyé comme ministre plénipotentiaire de Suisse à

²⁵ *Ibidem*, p. 392.

Bucarest, entre 1933-1945. Par sa francophilie, R. de Weck pouvait facilement s'intégrer dans les cercles politiques et intellectuels roumains.

Là-bas, R. de Weck continua à poursuivre son activité littéraire, en publiant un essai, *Souvenirs littéraires* (Bucarest, 1939) et en commençant à rédiger *La Suisse parmi les nations* (1946). R. de Weck était un élitiste et un idéaliste. L'intellectuel fribourgeois se refusait à croire que l'Italie, héritière de la civilisation gréco-romaine, s'associât à l'Allemagne nazie dans une guerre contre l'humanité²⁶. En revanche, il restait confiant dans le triomphe du rationalisme et de la civilisation occidentale contre les mythologies et les totalitarismes.

Par ses convictions politiques, R. de Weck était un défenseur de l'ordre de la SdN, des régimes démocratiques et du libéralisme. Du point de vue éthique, il rejetait tout compromis des régimes démocratiques avec les systèmes totalitaires. « *Ma position est celle du rationalisme intégral* » - se confiait-il dans son *Journal*²⁷. Cette position expliquait aussi son opposition à l'Allemagne, au nazisme et au communisme. Dans la *Préface* du *Journal* de R. de Weck, le professeur Francis Python, de l'Université de Fribourg, remarqua pertinemment la « *lucidité jamais prise en défaut* » du diplomate suisse face aux bouleversements de l'ordre international.

En tant que diplomate, R. de Weck observait et essayait de comprendre ce qui se passait autour de lui, recueillait des informations et informait le Conseil fédéral, à Berne, de l'évolution de la situation en Roumanie. Il facilitait les relations entre les délégations économiques de Berne et les représentants du gouvernement de Bucarest, assurait la protection des ressortissants suisses dans les trois pays où il était accrédité. Il côtoyait tous les milieux politiques roumains, du FRN, du Palais royal et de l'opposition, ayant une grande habileté pour lier des contacts et les entretenir. Son mandat fut successivement prolongé par le Conseil fédéral en tenant compte de l'imprévisibilité de la scène internationale et roumaine, mais aussi de son expérience déjà acquise en Roumanie et de sa bonne réputation là-bas.

R. de Weck parlait, écrivait et retenait beaucoup. Par exemple, il prenait l'habitude de rédiger des rapports deux, voire trois fois par semaine. Son talent littéraire marqua d'une touche dominante son style de rédaction, raffiné et minutieux, et son penchant pour la critique et pour la réflexion. Le diplomate suisse porta un regard très attentif aux détails et au portrait moral de ses interlocuteurs. Il s'appuyait sur de multiples sources de renseignements mais

²⁶ WECK, René de: *Jurnal. Jurnalul unui diplomat elvetian in Romania : 1939-1945*. Ed. Viorel Grecu et Claudia Chinezu. Bucarest, Ed. Fundatia Culturala Romana, 2000, la note du 3 novembre 1939, p. 16.

²⁷ *Ibidem*, la note du 25 octobre 1939, p. 14.

parfois il n'avait pas le temps de les faire vérifier. Parmi ses sources, il y avait les cercles gouvernementaux roumains, les milieux diplomatiques étrangers, dont les ambassadeurs de Turquie, de Grèce, de Grande-Bretagne, de France, du Vatican, des journalistes roumains (Stelian Popescu, Pamfil Seicaru), suisses (W. Bosshard, Karl Gyr) et français (Jules Sauerwein), etc.

1.1. Perceptions de l'*Anschluss* autrichien en Roumanie et en Suisse

Le rattachement de l'Autriche au Reich allemand eut un impact différent en Suisse et en Roumanie. Il y eut le risque de voir l'extension du conflit à d'autres pays et de mettre en cause le maintien de la sécurité européenne²⁸. Lorsque le chef de la diplomatie suisse, G. Motta, se précipita pour annoncer l'*Anschluss* autrichien comme le plus grand événement historique depuis 1918, une partie de la presse entrevit le réel danger pour la Suisse²⁹. Par conséquent, les visas pour les porteurs de passeports autrichiens, ensuite allemands, furent réintroduits et la légation suisse à Vienne fut transformée en consulat. En signe de bienveillance envers l'Allemagne, un nouvel ambassadeur suisse fut envoyé à Berlin, Hans Frölicher, connu pour ses orientations nationale-socialistes et axophiles³⁰.

Le 14 mai, le Conseil de la SdN prit note de la décision du gouvernement de Berne de rétablir la neutralité intégrale du pays³¹. Fin août, une déclaration sur la neutralité armée de la Suisse fut publiée par le Conseil fédéral. Autrement dit, la Suisse avait l'obligation de ne pas favoriser les intérêts militaires des belligérants par la voie des organisations internationales, des services téléphoniques ou de propagande, ainsi que par le commerce des produits militaires avec les Etats en guerre.

²⁸ BONJOUR, E.: *Histoire de la neutralité suisse*. Neuchâtel, La Baconnière, 1966, p. 371.

²⁹ RUFFIEUX, R.: *op. cit.*, p. 356.

³⁰ JOST, H.-U. : *Le salaire des neutres. Suisse 1938-1948*. Zurich, Denoël, 1999, p. 54.

³¹ MESTRAL, Aymon de: *Le Président Motta*. Lausanne, Payot, 1941, pp. 253-254. Le chef du DPF décrit le retour de la Suisse à la « neutralité intégrale » comme un drame en trois actes. Lors du conflit italo-éthiopien, certaines convictions s'enracinèrent dans les milieux fédéraux. Ensuite, du 29 avril au 14 mai 1938, des négociations furent menées pour convaincre les membres de la SdN et autres, de la nécessité du retour à la « neutralité intégrale » suisse. Enfin, du 14 mai au 21 juin 1938, la neutralité suisse fut internationalement reconnue.

Même si la Roumanie n'avait pas de frontières avec l'Autriche, *l'Anschluss* eut des effets psychologiques immédiats sur les dirigeants roumains et sur les milieux diplomatiques à Bucarest. La Roumanie restait attachée aux principes du droit international, à savoir le respect et la défense de l'intégrité territoriale, la sauvegarde de l'indépendance et de la souveraineté nationale³². A l'époque, le ministre roumain de l'Intérieur, Armand Calinescu, appréciait judicieusement que *l'Anschluss* autrichien représente une étape dans le plan de l'expansion allemande vers les débouchés et les matières premières de l'Europe de l'Est³³.

R. de Weck observa que ses interlocuteurs (Tatarescu, Comnen) déploraient l'absence de réaction des puissances démocratiques devant le fait accompli de l'Allemagne³⁴. Toutefois, l'observateur suisse surestima l'effet de la crise autrichienne sur la Roumanie. Ainsi, il transmit au DPF qu'il fallait s'attendre à un nouvel équilibre des forces politiques dans le pays par l'installation au pouvoir soit de l'équipe de Maniu, en cas d'un redressement des Anglo-Français, soit d'un groupement germanophile, en cas de succès de l'Allemagne³⁵. Tel ne fut pas le cas.

La géopolitique fut toujours une composante importante de la stratégie roumaine. Or, le ministre suisse l'a quasiment ignorée dans son évaluation des comportements politiques de leaders roumains. Il critiquait le roi Carol II, qu'il regardait comme « *opportuniste* » et « *indécis* » dans la politique étrangère parce qu'il attendait de voir de quel côté tournerait le vent³⁶. Contrairement à cette opinion, le roi Carol II menait avec réalisme une politique d'équilibre et d'entente entre les Anglo-Français et les Allemands. Il ne fallait surtout pas esquisser un geste gratuit en faveur des Occidentaux, risquant ainsi de provoquer ouvertement le Reich allemand, alors qu'il y avait de fortes appréhensions pour penser que la Roumanie serait la future cible de l'expansion allemande.

³² MOISUC, Viorica: «La Roumanie face à la crise tchécoslovaque». In: *Revue des études slaves*, Paris, LIV/3, 1982, p. 278.

³³ Cf. LUNGU, Dov: *Romania and the Great Powers, 1933-1940*. Duke University Press, 1989, p. 118; CALAFETEANU, Ion: *Diplomatia romaneasca in sud-estul Europei 1938-1940*. Bucarest, Ed. Politica, 1980, p. 21.

³⁴ AFB, E 2300/103, R. de Weck, *Rapport politique n° 9 de la Légation suisse*, Bucarest, le 23 mars 1938.

³⁵ *Ibidem*, p. 4.

³⁶ *Ibidem*, pp. 4-5. Pour un autre point de vue plus nuancé, voir HILLGRUBER, A.: *Hitler, Regele Carol si Maresalul Antonescu*. Bucarest, Humanitas, 1994, p. 51.

Au printemps 1938, il était prématuré de prétendre que les déclarations politiques de circonstance du roi Carol II et de ses ministres représentaient un engagement quelconque envers l'Allemagne. Le roi Carol II comptait beaucoup sur une politique de fermeté de la France et de la Grande-Bretagne à l'égard de l'offensive allemande, tout en étant conscient de l'incapacité de son pays à résister, seul, à l'expansion allemande vers l'Est de l'Europe.

La continuité de la politique roumaine fut assurée par le maintien du patriarche Miron Cristea au gouvernement et par la réitération des engagements concernant le renforcement des alliances traditionnelles et le maintien des relations d'amitié avec tous les pays, sans exception, notamment avec les voisins³⁷. Mais les Roumains vivaient des heures d'inquiétude dans un contexte international qui évoluait vers l'imprévu et l'insécurité. Le ministre roumain des Affaires Etrangères, Comnen, voulait se montrer rassurant en espérant que les puissances occidentales trouveraient une solution pour régler pacifiquement la crise autrichienne³⁸. Il comptait sur la continuité des relations de la Roumanie avec la France, la Grande-Bretagne, l'URSS, l'Allemagne et l'Italie, tout en soutenant que l'une des clés de voûte de la paix européenne et le plus important instrument de paix dans la région était la Petite Entente³⁹. Dans ce cadre, la Roumanie avait proposé à la Hongrie de signer un protocole avec les membres de la Petite Entente, limitant ainsi le recours à la force entre les Etats signataires.

La Suisse avait d'importants intérêts économiques à défendre en Roumanie. Ainsi, en anticipant l'emprise de ce pays par les Allemands, R. de Weck donna le signal d'alarme à Berne quant aux conséquences qui en résulteraient sur les exportations roumaines de produits pétroliers et sur la sécurité aux bouches du Danube⁴⁰. Toutefois, ses avertissements réels n'eurent aucun effet sur l'attitude du Conseil fédéral à l'égard de la Roumanie. Pour l'instant, l'orientation politique et économique de la Roumanie envers l'Allemagne n'était pas encore envisageable. Le ministre suisse s'aperçut judicieusement de l'existence d'une atmosphère d'hostilité à l'égard d'une éventuelle alliance de la Roumanie avec l'Allemagne. Et il rapportait à Berne que la Roumanie ne songeait guère à s'orienter du côté de Berlin et, si elle s'était trouvée menacée dans son indépendance ou dans son intégrité territoriale, elle aurait préféré la lutte à l'abdication⁴¹.

La menace hongroise était plus présente – même si cela était souvent exagéré dans l'imaginaire collectif – en Roumanie. Le scénario le plus courant était une mainmise allemande sur la Hongrie, par une pénétration économique et une assistance financière, ensuite une assistance politico-militaire donnée par l'Allemagne aux irrédentistes hongrois. Le ministre suisse ne donne aucune indication quant à sa propre perception de la menace

³⁷ *Extraits du journal Curentul, du 1^{er} avril 1938.*

³⁸ *Extraits du journal Universul du 6 avril 1938.*

³⁹ AMAE, 71/Romania/vol. 5, *Déclaration faite à la presse par N. P. Comnen*, Bucarest, le 7 avril 1938.

⁴⁰ AFB, E 2300/103, R. de Weck, *Rapport politique n° 10 de la Légation suisse*, Bucarest, le 31 mars 1938, p. 3.

⁴¹ *Idem.*

militaire hongroise en Roumanie. Dans les milieux officiels, à Bucarest, il apprit que le gouvernement de Budapest pouvait obtenir, en échange de sa collaboration, l'appui de l'Allemagne pour ses revendications territoriales et amener la Roumanie dans une situation de guerre ou d'abandon de la Transylvanie⁴². En effet, ce scénario sera mis en application fin août 1940.

Suite à de longues négociations, la Hongrie accepta de parapher, le 23 août 1938, à Bled, un accord avec la Petite Entente, tout comme la Bulgarie l'avait déjà fait, le 31 juillet, à Salonique. En suivant les actions de la diplomatie roumaine dans l'Europe centrale et balkanique, R. de Weck informa le DPF d'une tendance de rapprochement roumano-hongrois⁴³. Cette perception était réelle, mais elle n'expliquait pas entièrement les sentiments d'insécurité ressentis par les Roumains, à l'égard de la menace magyare.

Sur la base des renseignements fournis par la légation roumaine à Berlin, les dirigeants de Bucarest savaient que l'Allemagne était intéressée à ce que la Roumanie et la Yougoslavie restassent neutres⁴⁴. En dépassant ses attributions officielles, le chef de mission demanda l'accord de son souverain pour communiquer au Führer que la Roumanie s'opposait au passage des troupes soviétiques par son territoire⁴⁵. Mais la Roumanie ne pouvait prendre une telle position politique tant qu'elle comptait sur l'option de la neutralité⁴⁶. Auparavant, le roi Carol II avait toutefois donné des assurances au président tchécoslovaque, Edouard Benès, quant à la disponibilité de la Roumanie d'accomplir ses obligations militaires envers son allié de la Petite Entente, au cas où la Tchécoslovaquie s'opposerait par une résistance armée à l'Allemagne⁴⁷.

⁴² *Ibidem*, Rapport politique n° 11 de la Légation suisse, Bucarest, le 2 avril 1938, pp. 1-2.

⁴³ *Ibidem*, R. de Weck, Rapport politique n° 17 de la Légation suisse, Bucarest, le 19 septembre 1938, p. 3.

⁴⁴ Le roi CAROL II: *Intre datorie si pasiune*, op. cit. (I), p. 304.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ MOISUC, V.: op. cit., p. 291 et les notes 4 et 5.

1.2. Réactions roumaines et suisses lors de la crise tchécoslovaque

En invoquant le droit à l'autonomie de plus de trois millions d'Allemands des Sudètes, le 12 septembre 1938, Hitler s'attaqua à la Tchécoslovaquie. Le différend allemand eut des conséquences fâcheuses sur l'attitude d'autres pays révisionnistes comme la Hongrie. Il n'était pas difficile d'entrevoir que la Hongrie soulèverait elle aussi le problème de la minorité magyare vivant sur les territoires de la Tchécoslovaquie, de la Roumanie et de la Yougoslavie. Désormais, la défense des frontières nationales devint un défi et une faiblesse de la diplomatie roumaine. Dans ce contexte, l'observateur suisse, à Bucarest, prévint que la neutralité roumaine ne serait qu'une position de circonstance⁴⁸.

Soucieux de trouver un compromis pour sauver la paix, les représentants des grandes puissances démocratiques proposèrent une conférence à Quatre, comprenant aussi les représentants de deux puissances de l'Axe, à Munich. La conférence fut ouverte le 29 septembre, alors que ni l'URSS, ni les pays directement concernés n'y avaient été invités. Les deux partisans de la politique de conciliation avec l'Allemagne, Chamberlain et son homologue français, Daladier, finirent par sacrifier l'intégrité de la Tchécoslovaquie devant les prétentions du Führer⁴⁹.

Les milieux helvétiques suivirent avec beaucoup d'inquiétude le déroulement de la nouvelle crise en Europe. La Confédération helvétique était liée à la Tchécoslovaquie par de nombreux intérêts commerciaux et beaucoup de similitudes politiques et géostratégiques. Par conséquent, la crise tchécoslovaque eut un impact psychologique profond sur les Suisses⁵⁰. Du côté du Conseil fédéral, on se contenta de prendre connaissance des notes allemandes et quelques mesures militaires furent aussi adoptées⁵¹. La frontière suisse avec l'Allemagne fut fermée afin de dissuader les clandestins. Plus important, il fut envisagé l'organisation de détachements d'alarme et la mobilisation des troupes de couverture. Toutefois, la puissance allemande n'était pas encore perçue comme une menace sérieuse pour la sécurité nationale de l'Helvétie⁵².

⁴⁸ AFB, E 2300/103, R. de Weck, *Rapport politique n° 17 de la Légation suisse*, Bucarest, le 19 septembre 1938, p. 4.

⁴⁹ DUROSELLE, J.-B.: *op. cit.* (10^e éd.), p. 227.

⁵⁰ RUFFIEUX, R.: *op. cit.*, p. 361.

⁵¹ JOST, H.-U.: *op. cit.*, p. 55.

⁵² RUFFIEUX, R.: *op. cit.*, p. 362.

En Roumanie, il y eut un sentiment de déception très profond. Il devint évident qu'elle ne pouvait plus compter sur l'alliance avec les Anglo-Français contre une éventuelle agression allemande. Ultérieurement, en évaluant l'impact de la crise tchécoslovaque sur l'équilibre européen, l'ex-ministre roumain des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco, constata qu'après le compromis de Munich, l'unité de l'Europe avait été cassée et que l'Allemagne d'Hitler avait réussi à imposer sa politique dynamique de partage de l'Europe⁵³. Une opinion similaire fut exprimée par R. de Weck, qui estima d'emblée que l'Accord de Munich avait profondément ébranlé le fragile édifice si laborieusement construit par Titulescu⁵⁴.

En se penchant sur les relations roumano-hongroises, R. de Weck fit une constatation singulière. Dans son rapport politique, le 1^{er} octobre 1938, il nota que, dans une guerre européenne, la Roumanie se rallierait à la Hongrie et celle-ci dicterait aussi la conduite politique de la première⁵⁵. Ce scénario était irréaliste, car la Roumanie n'avait jamais eu la même position politique que la Hongrie et parce que les dirigeants hongrois éprouvaient encore une profonde nostalgie pour l'époque où la Hongrie, associée à l'empire autrichien, avait eu la possession des territoires de l'Europe centrale et balkanique.

Pour d'autres considérations, le passéisme était aussi un état d'esprit caractéristique des dirigeants polonais et il ne fit qu'affaiblir leur résistance devant l'Allemagne et l'URSS et rendre les relations roumano-polonaises plus difficiles. Les incompatibilités de vues entre Bucarest et Varsovie ne passèrent pas inaperçues à l'observateur suisse. Il transmit au DPF, le 15 octobre, que ses interlocuteurs roumains affichaient leur mécontentement à l'égard des Polonais, qui avaient fait alliance avec la Hongrie, aux dépens de leur voisin, la Tchécoslovaquie⁵⁶.

La crise tchécoslovaque, suivie du démantèlement de l'Etat tchécoslovaque par l'Allemagne, la Pologne et la Hongrie, eut un impact majeur sur les milieux dirigeants roumains et sur la conduite politique du pays. C'était une nouvelle preuve de la faiblesse du système de sécurité collective et de l'inefficacité des engagements politiques des Anglo-Français face à la menace militaire allemande. La Tchécoslovaquie avait fait partie du même système de sécurité régionale que la Roumanie et elle avait été en outre l'un de ses principaux

⁵³ GAFENCO, G.: «Eastern Countries and the European Order». In: *International Affairs*. London, Royal Institut of International Affairs, 1947, p. 168.

⁵⁴ AFB, E 2400, (-), *Rapport de gestion de la Légation suisse à Bucarest, pour l'année 1939*.

⁵⁵ *Ibidem*, E 2300/103, R. de Weck, *Rapport politique n° 18 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} octobre 1938, pp. 1-2.

⁵⁶ *Ibidem*, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 octobre 1938, p. 3.

fournisseurs d'armement⁵⁷. Les rapports de la légation suisse mettaient pertinemment en évidence les sentiments d'angoisse des dirigeants roumains qui s'attendaient d'un jour à l'autre à voir leur pays occupé par les troupes allemandes ou germano-hongroises. R. de Weck perçut chez les Roumains un sentiment de fatalité à l'idée d'une occupation imminente, mais aussi d'espoir que leur pays serait mieux traité par le Führer que la Tchécoslovaquie⁵⁸.

Par peur du bolchevisme et de l'occupation militaire, les Tchèques, comme les Roumains et les Polonais, avaient été réticents à l'idée de permettre à l'armée soviétique le transit par leurs territoires et ils se fièrent entièrement au parapluie de sécurité anglo-français. Alors que la France et la Grande-Bretagne adoptèrent une attitude réservée à l'égard d'une intervention immédiate en faveur de leur petit allié, le gouvernement de Bucarest avait consenti à la construction d'une ligne ferroviaire stratégique au Nord du pays afin de permettre le transit de l'armée soviétique vers l'Europe centrale et il accorda aussi le droit aux forces aériennes soviétiques de survoler le territoire roumain pour venir en aide à la Tchécoslovaquie⁵⁹. En revanche, la Pologne du colonel Beck proposa à plusieurs reprises à la Roumanie d'occuper la région subcarpatique de la Tchécoslovaquie, mais le roi Carol II lui fit comprendre que la Roumanie ne profiterait jamais du malheur d'un autre pays et qu'elle ne participerait jamais au démembrement du cadavre d'un ami⁶⁰.

Le roi Carol II effectua deux visites officielles en France et en Grande-Bretagne (15-20 octobre), pour des raisons politiques et économiques. Mais ses visites ne furent pas opportunes en Occident où il se heurta à la politique d'*apaisement* des Anglo-Français à l'égard de l'Allemagne nazie. En outre, sa décision de rendre une visite-éclair au Führer fit mauvaise impression à Paris⁶¹. A Londres, la crédibilité du souverain roumain fut remise en question par les affaires louches dans lesquelles sa personne fut impliquée (l'affaire *Skoda*).

Lors de l'entretien avec Hitler, à Berchtesgaden, le roi Carol II souligna l'intérêt de son pays à entretenir de bonnes relations commerciales avec les pays de l'Europe centrale et surtout avec l'Allemagne. Il s'intéressa à l'attitude de Hitler concernant le révisionnisme

⁵⁷ TALPES, I.: *Diplomatie si aparare. Coordonate ale politicii externe romanesti 1933-1939*. Bucarest, Ed. stiintifica si enciclopedica, 1988, p. 268. Les usines tchécoslovaques assuraient 70% du total des importations roumaines d'armement. Mais l'entrée des Allemands en Tchécoslovaquie annula *de facto* les contrats roumains.

⁵⁸ AFB, E 2300/103, R. de Weck *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 octobre 1938, p. 3.

⁵⁹ TALPES, I.: *Diplomatie si aparare, op. cit.*, pp. 221-223.

⁶⁰ Le roi CAROL II: *In zodia Satanei, op. cit.*, p. 96.

⁶¹ KIRITESCU, Constantin I. : *Romania in al doilea razboi mondial* (I). Bucarest, Universul Enciclopedic, 1995, p. 71.

hongrois⁶². Pour sa part, le Führer voulait intensifier les relations commerciales avec les pays du Sud-Est européen, notamment avec la Roumanie, mais sans se prononcer sur le problème du révisionnisme hongrois, ni sur les relations roumano-hongroises et polono-hongroises⁶³. Le ministre allemand des Affaires Etrangères nuança la position de son Führer, en précisant que l'Allemagne était intéressée à tenir la Roumanie et la Hongrie en échec et à les utiliser en fonction de l'évolution de la situation⁶⁴.

1.3. L'attitude de R. de Weck à l'égard du tandem Calinescu-Gafenco

A l'intérieur du pays, le roi Carol II continua de bénéficier de l'appui de conseillers très compétents. Dès décembre 1938, le poste du ministre des Affaires Etrangères fut occupé par Grégoire Gafenco. Dès mars 1939, le ministre de l'Intérieur, Armand Calinescu, fut promu à la tête du gouvernement. Ces nominations furent saluées par les observateurs occidentaux et considérées comme étant de bon augure pour la politique roumaine. En particulier, le ministre suisse avait de très bons contacts avec les deux hommes politiques roumains. Il estimait grandement Calinescu et il le regardait comme l'homme providentiel et un véritable réformateur de la Roumanie⁶⁵.

R. de Weck avait toujours accès au bureau du premier ministre roumain et obtenait son entière attention lorsqu'il fallait résoudre des problèmes courants concernant les relations roumano-suisse. Quant à Gafenco, lié par sa formation et études universitaires à la Suisse, ses idées et conceptions politiques étaient largement partagées par R. de Weck. Même s'il devait garder une position neutre, le ministre suisse prenait souvent part aux discussions politiques et il approuvait entièrement la politique interne et externe menée par le tandem Calinescu-Gafenco.

Dès le printemps 1939, les événements se précipitèrent en Europe. Le 15 mars, les troupes allemandes entrèrent en Tchécoslovaquie. La région de Bohême-Moravie fut transformée en

⁶² HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, pp. 60-61.

⁶³ *Ibidem*, p. 62.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ AFB, E 2400, (-), *Rapport de gestion de la Légation suisse en Roumanie, pour l'année 1939*.

protectorat et intégrée au Reich allemand, alors que la Slovaquie fut proclamée « *indépendante* » par M^{gr} Tiso et satellisée à l'Allemagne. En Suisse, ces événements eurent un impact immédiat sur les milieux politiques. Le président de la Confédération, Ph. Etter, fit une déclaration audacieuse et dissuasive envers toute éventuelle agression allemande. De même, les milieux militaires suisses se prononcèrent pour la résistance, sous la formule « *plutôt mourir libres que vivre en esclavage* »⁶⁶. Le Conseil fédéral prit toutefois acte de la dissolution de l'Etat tchécoslovaque et de la création de l'Etat slovaque. Ensuite, la légation suisse de Prague fut remplacée par un consulat général.

En Roumanie, le roi Carol II envisagea sérieusement une nouvelle orientation de la politique étrangère roumaine⁶⁷. Le souverain eut un échange de vues avec son ministre des Affaires Etrangères et son conseiller, au sujet de l'expansion rapide de l'Allemagne vers l'Est de l'Europe. Ils tombèrent d'accord sur le fait qu'il fallait améliorer les relations avec Berlin par des moyens économiques⁶⁸.

Le 17 mars, les Hongrois occupèrent la Ruthénie. Cette crise amplifia l'imminence d'une attaque allemande, voire d'une double attaque germano-hongroise sur la Roumanie. Au cours de la même journée, le roi Carol II convoqua le Conseil de la Couronne⁶⁹ pour débattre de la solution à adopter pour mieux défendre l'intégrité territoriale de la Roumanie. Parmi ceux qui prirent la parole, Calinescu, Gafenco et Iorga se prononcèrent catégoriquement pour la résistance militaire⁷⁰. D'autres, comme Vaida-Voevod, éprouvèrent un fort sentiment de peur à l'idée d'une opposition à la puissance allemande. A la fin, le Conseil décida la continuation des mesures visant le renforcement de la défense militaire, l'intensification de la dotation de l'armée et la concentration des troupes à la frontière Ouest du pays⁷¹. Le 21 mars, la mobilisation de l'armée fut décrétée en Roumanie.

⁶⁶ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 364.

⁶⁷ Le roi CAROL II : *Inseamnari zilnice* (I), *op. cit.*, p. 308.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 309.

⁶⁹ Le Conseil de la Couronne (créé le 30 mars 1938), une institution consultative et permanente, était convoqué par le roi, pour débattre les questions vitales de la Roumanie, par exemple, la guerre et la paix, l'adhésion à une alliance politico-militaire, les cessions territoriales. Il était formé des ministres en fonction, des conseillers royaux, ainsi que des représentants des partis politiques de l'opposition. Le Conseil de la Couronne devint une institution plus importante que le gouvernement et ses décisions finirent par être adoptées par le gouvernement.

⁷⁰ CAROL II: *Inseamnari zilnice* (I), *op. cit.*, p. 310.

⁷¹ *Ibidem*, p. 311.

Sous l'effet des avertissements tirés par le ministre roumain à Londres (voir l'épisode V.V. Tilea⁷²), la politique britannique fut réactivée dans l'espace central-européen et balkanique. Par la suite, le *Foreign Office* s'empessa d'étendre les garanties de sécurité aux pays dans lesquels ses intérêts étaient directement menacés par l'expansion allemande. La prise d'engagements politiques par les démocraties occidentales envers la Roumanie pouvait être interprétée comme une provocation ouverte envers le Reich allemand⁷³. Par conséquent, le 13 avril, la France et la Grande-Bretagne s'engagèrent unilatéralement à accorder toute assistance à la Roumanie et à la Grèce, en cas d'une action menaçant leur indépendance et à laquelle elles seraient décidées de résister par la force⁷⁴. Ces garanties restèrent vagues et elles donnèrent lieu à différentes interprétations⁷⁵.

Gafenco, en sa qualité de chef de la diplomatie roumaine, déploya une vaste action destinée à renforcer les alliances traditionnelles de la Roumanie, par le biais de l'Entente balkanique, et à maintenir de bons rapports diplomatiques avec l'URSS⁷⁶. Entre avril et mai, il effectua une longue tournée diplomatique dans les pays balkaniques et dans les pays occidentaux, afin de chercher des alternatives à la paix. Il accepta de s'entretenir avec le colonel Beck, le 16 avril, au petit matin, dans le train qui devait l'amener à Berlin. Le colonel Beck lui demanda de transmettre à Hitler que la Pologne continuait de croire à l'alliance avec l'Allemagne⁷⁷. Le ministre roumain fit une nouvelle tentative pour convaincre son homologue polonais de la nécessité d'élargir l'alliance militaire entre leurs deux pays et de lui conférer un caractère *erga omnes*⁷⁸. Lors de sa visite à Londres, Gafenco réussit à convaincre le chef du

⁷² BUZATU, Gh.: *Din istoria secretă a celui de-al doilea război mondial*. București, Ed. științifică și enciclopedică, 1988, pp. 12-13; CAROL II: *Între datorie și pasiune. Insemnari zilnice* (I). Bucurest, Ed. Silex, 1995, p. 312; QUINLAN, Paul: *Clash over Romania. British and American Policies Towards Romania: 1938-1947*. Los Angeles, 1977, p. 41; HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 68-71.

⁷³ DANIC, fonds G. Gafenco, Inv. 2106/76, Mircea Djuvara, *Lettre à G. Gafenco*, le 5 avril 1939 : « *Je suis persuadé que, dans la situation actuelle, un tel acte ainsi que tout autre engagement de notre part envers Londres et Paris, serait une erreur catastrophique et devrait à tout prix être évité, car il nous aliénerait définitivement et pour une longue période toute entente entre nos intérêts et ceux de l'Allemagne, entente qui est possible maintenant, même en passant par-dessus la tête de la Hongrie. L'Allemagne est prête à déclencher un conflit où la Pologne et la Roumanie seraient les premières victimes, si nous lui donnons le prétexte d'un geste inamical.* »

⁷⁴ SCURTU, I. : *Romania și marile puteri (1933-1940). Documente*. Bucurest, Ed. Fundatia Romania de Maine, 2000, pp. 111-114 ; MOISUC, Viorica: *Premizele izolării politice a României, 1919-1940*. Bucurest, Humanitas, 1991, pp. 359-360.

⁷⁵ GAFENCO, G. : *Insemnari politice*. Bucurest, Ed. Humanitas, 1991, p. 342. Du point de vue anglo-français, elles visaient une éventuelle agression allemande (en Roumanie), ou une agression italienne (en Grèce) ; du point de vue roumain, les garanties de sécurité devaient jouer dans le cas d'une agression allemande et soviétique.

⁷⁶ GAFENCO, G.: *Politica externa a Romaniei*. Bucurest, Ed. Luceafărul S.A., 1939.

⁷⁷ GAFENCO, G.: *Derniers jours de l'Europe*. LUF, 1946, pp. 60-61.

⁷⁸ *Ibidem*, pp. 202-203; BECK, J.: *op. cit.*, *Annexe nr. 20*, p. 321.

Foreign Office, Lord Hallifax, de la nécessité de substituer les « *garanties* » franco-anglaises offertes unilatéralement à la Roumanie par des garanties collectives données, à la fois, par les deux puissances et par l'URSS⁷⁹.

Pendant un court laps de temps, les objectifs stratégiques de la diplomatie roumaine coïncidèrent avec les intérêts de la diplomatie soviétique. En mai, le vice-commissaire soviétique aux Affaires Etrangères, Potemkine, effectua un voyage officiel en Turquie, en Roumanie et en Bulgarie. Il encouragea l'idée d'un pacte d'assistance mutuelle russo-turc et la conclusion d'un pacte de stabilité dans la région de la mer Noire et du Proche-Orient. Le 8 mai, il arriva à Bucarest où il fut accueilli par le ministre roumain des Affaires Etrangères. A cette occasion, Gafenco exprima son vif espoir de voir la réalisation d'un pacte de sécurité entre l'URSS et les puissances occidentales⁸⁰. Pour sa part, le représentant soviétique encouragea les projets balkaniques, tout en constatant que les prétentions territoriales de la Bulgarie étaient au détriment de ses voisins⁸¹.

Le principe de l'équilibre était le fil conducteur de la politique étrangère roumaine. La politique de bon voisinage avec l'URSS et une politique d'entente avec l'Allemagne étaient vues comme une nécessité pragmatique. La politique de l'équilibre représentait le seul moyen de promouvoir et de défendre les intérêts nationaux de la Roumanie ainsi que de servir les intérêts généraux de l'Europe, surtout la cause de la paix⁸². Toutefois, l'évolution de la scène internationale démontra que la politique d'équilibre poursuivie par les petits pays ne pouvait prévenir la politique des « *sphères d'intérêts* » des grandes puissances.

En juillet, le roi Carol II nomma le national-paysan Alexandru Vaida-Voevod à la présidence de la Chambre des députés et le libéral Constantin Argetoianu à la présidence du Sénat, puis l'un des fondateurs de la Garde de fer, le professeur A.C. Cuza, en qualité de conseiller royal. L'observateur suisse retenait aussi que le professeur A.C. Cuza était connu pour ses sentiments pro-allemands et pour son antisémitisme⁸³. Or, ces nominations étaient en contradiction avec la conduite politique adoptée par le tandem Calinescu-Gafenco.

Le chef de la légation suisse approuvait tous les actes du gouvernement de Bucarest, concernant la défense des frontières à l'Ouest du pays et au long du Danube, afin de prévenir

⁷⁹ GAFENCO, G.: *Derniers jours...*, op. cit., p. 135.

⁸⁰ GAFENCO, G.: *Préliminaires...*, p. 281; *Derniers jours...*, pp. 201-202.

⁸¹ *Idem.*

⁸² GAFENCO, G.: *Politica externă a României*, op. cit., p. 39.

⁸³ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 13 de la Légation de Suisse en Roumanie au chef du DPF*, Berne, Bucarest, le 6 juillet 1939.

une éventuelle agression magyaro-allemande. De même, le colonel Delhomme, attaché militaire auprès de la légation française en Roumanie, qui visita les différents chantiers à la frontière roumano-hongroise, resta favorablement impressionné⁸⁴. Mais, lorsque le gouvernement de Budapest formula des protestations, R. de Weck trouva qu'elles étaient exagérées, en estimant qu'il était tout à fait normal que les Roumains prennent des précautions défensives alors que l'Europe entière le faisait également⁸⁵.

R. de Weck était un proche interlocuteur de Calinescu, avec lequel il s'entretenait et exprimait son point de vue sur la politique roumaine. Toutefois, il est peu probable qu'il ait joué un rôle ou qu'il ait influencé les décisions politiques du premier ministre roumain. En observateur neutre, R. de Weck saisissait la pression que représentaient les pays révisionnistes aux frontières roumaines. Pour apaiser l'atmosphère entre les voisins, le gouvernement Calinescu proposa un pacte de non-agression que Budapest déclina. De surcroît, le gouvernement Horthy réclamait un arrangement concernant la minorité magyare de Roumanie. D'après R. de Weck, l'exigence du gouvernement hongrois était exagérée car elle représentait en réalité « *un véritable droit de regard sur les affaires intérieures* » de la Roumanie⁸⁶. En outre, le diplomate suisse appréciait que les minorités nationales fussent très bien traitées et qu'elles bénéficiassent d'un maximum de libéralisme en Roumanie⁸⁷.

1.4. Réactions roumaines et suisses à l'effet de la crise polonaise

L'accord réalisé entre les deux grandes puissances totalitaires tomba comme un coup de tonnerre sur l'Europe. En Roumanie, il eut surtout un impact psychologique. Dans ce contexte, R. de Weck observa pertinemment que les cercles du pouvoir et l'entourage immédiat du roi continuèrent de rester pro-occidentaux⁸⁸. En revanche, l'alliance entre la

⁸⁴ M. Spitzmuller, chargé d'affaires de France à Bucarest, à M. Georges Bonnet, ministre des Affaires Étrangères, D. n° 467, Bucarest, 31 juillet 1939. In : DDF, op. cit., p. 619.

⁸⁵ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 16 de la Légation suisse*, Bucarest, le 3 septembre 1939, p. 4.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 5.

⁸⁷ *Ibidem*; Archives BCUF, fonds R. de Weck, *Armand Calinescu*, Ms., p. 16. R. de Weck notait que la situation des Suisses, ainsi que des autres minorités religieuses et ethniques, s'était beaucoup améliorée pendant le gouvernement d'Armand Calinescu.

⁸⁸ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 17 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 septembre 1939, pp. 1-2.

puissance nazie et la puissance bolchevique eut un impact dévastateur sur le clan germanophile qui avait adulé Hitler, comme une sorte de Saint Georges combattant le « *dragon bolchevique* »⁸⁹. Ceux-ci se retrouvèrent dans le dilemme de choisir entre une alliance avec l'Allemagne, pour défendre les frontières orientales de la Roumanie, et une alliance avec les Soviétiques, pour sécuriser les frontières roumaines à l'Ouest et pour défendre le blé et le pétrole contre l'appétit du Reich. Ils n'étaient pas conscients du fait que la victoire du Reich allemand impliquerait la fin de la « Grande Roumanie ».

Le ministre suisse saisissait le calme apparent qui régnait en Roumanie, malgré la gravité de la situation et la mobilisation des troupes hongroises à la frontière roumaine⁹⁰. Ainsi, il rapporta au DPF que le gouvernement de Bucarest s'efforçait de conserver de bonnes relations avec ses voisins, tout en prenant des mesures destinées à renforcer la défense nationale⁹¹. Le gouvernement de Bucarest et l'opinion publique roumaine étaient unanimes quant à l'attitude qu'il fallait prendre en cas d'agression de l'extérieur. A cet égard, R. de Weck sonda l'atmosphère dans l'entourage immédiat du roi Carol II. Ensuite, il nota que les dirigeants roumains, ainsi que le souverain, souhaitaient la victoire de la France et de la Grande-Bretagne dans une éventuelle guerre contre l'hitlérisme⁹².

De faux bruits commencèrent à circuler sur un éventuel débarquement anglo-franco-turc dans les Balkans, afin d'aider efficacement la Pologne⁹³. D'autres prophétisaient le débarquement des troupes coloniales franco-britanniques dans le port de Constantza⁹⁴. Avec son raisonnement équilibré, R. de Weck s'aperçut vite que l'intervention salutaire des puissances occidentales était très présente dans l'imaginaire collectif roumain⁹⁵.

En Suisse, l'alliance germano-soviétique eut un effet déstabilisateur sur les milieux politiques et journalistiques⁹⁶. Le Conseil fédéral avait adopté de suite plusieurs mesures d'ordre politique, militaire et économique. Dès le 28 août, il décida la couverture des frontières du pays. Le 30 août, un message fut adressé à l'Assemblée fédérale, en réaffirmant la volonté politique suisse de rester neutre dans les nouvelles circonstances. La déclaration de

⁸⁹ *Ibidem*, Rapport politique n° 16 de la Légation suisse, Bucarest, le 3 septembre 1939, p. 4.

⁹⁰ *Ibidem*, p.1.

⁹¹ *Ibidem*, Rapport politique n° 17 de la Légation suisse, Bucarest, le 5 septembre 1939, p. 3.

⁹² *Ibidem*, pp. 1-2.

⁹³ *Ibidem*, Rapport politique n° 16 de la Légation suisse, Bucarest, le 3 septembre 1939, pp. 5-6.

⁹⁴ *Idem*.

⁹⁵ *Ibidem*, Rapport politique n° 17 de la Légation suisse, Bucarest, le 5 septembre 1939, p. 1.

⁹⁶ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, 365.

la neutralité suisse du 31 août reprenait largement le texte sur la neutralité suisse de 1914⁹⁷. Ensuite, elle fut transmise à trente-six Etats. Les quatre grandes puissances, soit l'Allemagne, l'Italie, la France et la Grande-Bretagne, confirmèrent le respect de la neutralité helvétique.

Le lendemain de la crise polonaise fut décrété en Suisse la mobilisation générale de l'armée. La tâche de maintenir l'intégrité territoriale et de sauvegarder l'indépendance nationale revint au général Guisan. Il avait sous son contrôle une armée active de 430 000 militaires⁹⁸. Des préparatifs importants furent entamés aux frontières helvétiques du Nord-Est, mais la crainte de la « *cinquième colonne* » allemande ne diminua guère dans le pays⁹⁹.

Depuis quelques années déjà, le général Guisan avait sondé l'état-major français concernant l'échange d'informations militaires et la défense suisse face à une éventuelle agression allemande¹⁰⁰. Les négociations commencèrent dès octobre 1939 et continuèrent pendant l'hiver 1939/1940 sur la base des plans militaires élaborés lors de la Première Guerre mondiale¹⁰¹. Même si les résultats furent nuls, l'affaire finit par mettre le feu aux relations helvético-allemandes¹⁰².

Le ministre suisse en Roumanie se pencha sur les causes de la crise polonaise. Il désigna les Polonais et les Roumains comme étant les principaux coupables, pour avoir mis leur veto au passage des troupes soviétiques par leurs territoires¹⁰³. Ce raisonnement était assez étroit mais largement répandu dans les milieux anglo-français. Il ne tenait compte ni de la tactique dissimulée des négociateurs soviétiques, ni de la situation politique roumaine.

La Roumanie, par ses ministres des Affaires Etrangères (N. Titulescu, Comnène et Gafenco), avait maintes fois proposé aux Polonais l'application du principe *erga omnes* à l'accord bilatéral d'assistance militaire. Mais les Polonais l'avaient refusé, estimant qu'il ne valait pas la peine de se protéger contre l'Allemagne. Ensuite, la Roumanie avait soutenu l'adhésion de la Pologne au pacte de sécurité balkanique, mais les Polonais avaient encore refusé, pour ne pas gêner leurs relations avec le gouvernement de Horthy. Certaines discussions roumano-polonaises furent menées afin d'examiner le secteur qui pourrait être

⁹⁷ *Ibidem*, p. 368.

⁹⁸ CHEVALLAZ, A.-G.: *Le défi de la neutralité*. Vevey, L'Aire, 1998, p. 42.

⁹⁹ KURZ, Hans, R.: «Problèmes militaires». In: *Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale* (121). janvier 1981, p. 23.

¹⁰⁰ GAUTSCHI, Willi : *Le général Guisan*. Lausanne, Payot, 1989, pp. 113-114.

¹⁰¹ RUFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 377.

¹⁰² CHEVALLAZ, A.G. : *op. cit.*, p. 145 et suiv.

¹⁰³ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 16 de la Légation suisse*, Bucarest, le 3 septembre 1939, pp. 2-3.

réservé à une éventuelle action soviétique dans la région de Lwow-Tarnopol¹⁰⁴. Mais rien de concret ne fut décidé.

En effet, le seul point commun entre les dirigeants roumains et polonais était leur méfiance viscérale à l'égard des Soviétiques. A la veille de l'attaque allemande contre la Pologne, il était inutile pour la Roumanie d'entrer en guerre pour défendre le territoire polonais, alors que les grandes puissances occidentales, qui devaient être plus concernées par l'agression allemande, ne l'avaient pas fait. En revanche, en adoptant une politique sage d'équilibre entre les grandes puissances, le gouvernement roumain obtint la continuité des livraisons de guerre, en provenance des usines tchèques, et leur transit par le territoire sous contrôle allemand.

Le cabinet Calinescu et le roi Carol II rejetèrent fermement l'aide soviétique, tant que le gouvernement de Moscou refusait de reconnaître les frontières roumaines à l'Est¹⁰⁵. Toute proposition d'assistance formulée par le gouvernement de Moscou était regardée comme un prétexte pour une éventuelle occupation militaire. Un raisonnement similaire fut exprimé par le chef de l'Etat-major polonais, Stachiewicz. Celui-ci regardait avec méfiance la soi-disant bonne foi des Soviétiques, qui cherchaient justement à saisir un avantage politique pour l'exploiter à leur profit, à savoir occuper le secteur prévu sans combattre efficacement les Allemands¹⁰⁶.

L'ouverture des hostilités militaires en Pologne avait temporairement éloigné la peur d'une éventuelle occupation allemande de la Suisse. En outre, les milieux fédéraux restaient confiants dans la puissance militaire française et dans les relations avec l'Italie¹⁰⁷. La Suisse accepta d'accueillir des réfugiés polonais et continua à reconnaître la mission diplomatique polonaise à Berne. Malgré les pressions allemandes, les relations helvético-polonaises furent maintenues et la mission diplomatique polonaise resta ouverte pendant la période de la guerre¹⁰⁸.

¹⁰⁴ DDF, 2^e série, tome XVII, p. 603, *M. Naggiar, ambassadeur de France à Moscou*, à *M. Georges Bonnet, ministre des Affaires Etrangères*. T. n° 784. *Secret. Réservé*. Moscou, 31 juillet 1939.

¹⁰⁵ Le roi CAROL II : *Intre datorie si pasiune. Insemnari zilnice* (I). Bucarest, Ed. Sansa, 1996, p. 397.

¹⁰⁶ DDF, 2^e série, tome XVIII, pp. 152-153, *Le général Musse, attaché militaire de France à Varsovie*, à *M. Daladier, ministre de la Défense nationale et de la guerre*, T. n° 150, Varsovie, 18 août 1939.

¹⁰⁷ PILET-GOLAZ, M.: *Aperçu destiné à M. Petitpierre, Chef du Département politique*, septembre 1946. In: CHEVALLAZ, A-J., *op. cit.*, p. 405.

¹⁰⁸ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse, op. cit.* (IV), p. 289 et suiv.

Le 7 septembre, le Conseil fédéral créa la Division des intérêts étrangers (DIE), à côté de la Division des Affaires Etrangères, dans le cadre du DPF¹⁰⁹. La direction de la DIE fut provisoirement confiée à Ch. Lardy, ancien ministre de Suisse en Suède, Norvège et Danemark. Sa première tâche fut la prise en charge des intérêts allemands en Grande-Bretagne et dans ses possessions et dominions. Ensuite, la DIE ouvrit plusieurs bureaux à Londres, à Washington, à Berlin, à Rome, à Vichy et à Bucarest¹¹⁰.

A l'initiative de Calinescu et de Gafenco, le Conseil de la Couronne décida d'« *observer strictement les règles de la neutralité, établies par les conventions internationales, à l'égard des belligérants dans l'actuel conflit* »¹¹¹. Le 6 septembre, un communiqué officiel annonça la neutralité de la Roumanie. Le roi Carol II était persuadé de la nécessité d'adopter la neutralité, afin de maintenir la paix dans la région et d'éviter toute provocation des pays voisins¹¹². La neutralité roumaine fut bien accueillie à Berlin et à Moscou, pour plusieurs raisons. L'Allemagne espérait en tirer profit, pour tenter d'influencer davantage l'orientation politique du pays. L'URSS, elle, voulait garder l'équilibre des forces et la paix dans la région balkanique.

De septembre à octobre, le gouvernement roumain entama une vaste action de pacification pour empêcher la transformation des pays de l'Europe centrale et orientale en un théâtre de guerre. Cependant, tous les efforts du ministre roumain des Affaires Etrangères pour convaincre la Bulgarie d'adhérer à l'Entente balkanique et au *bloc balkanique* furent voués à l'échec¹¹³. Afin de trouver une solution aux exigences territoriales bulgares, Gafenco rencontra son homologue yougoslave Ciucar Marcovič, le 19 septembre, à Jebel (à l'ouest de la Roumanie). La Bulgarie devait se soumettre aux engagements de l'Entente balkanique, contribuer à l'unité balkanique et assumer la tâche de maintenir des relations amicales avec ses voisins¹¹⁴. Pour sa part, le gouvernement roumain acceptait d'ouvrir la question du

¹⁰⁹ AFB, E 2001-02/11/1, *Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral suisse, vendredi, le 8 septembre 1939*.

¹¹⁰ SCHÄRER, Martin: «L'activité de la Suisse comme puissance protectrice». In: *Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale* (121). Paris, 1981, p. 125.

A Bucarest, le bureau de la DIE fut installé dans le bâtiment de la maison *Nestlé* (rue Dionisie Lupu 36) et sa direction fut confiée à Paul Ritter, conseiller de la légation suisse.

¹¹¹ «Comunicatul Consiliului de Coroana privind neutralitatea Romaniei ». In : SCURTU, I. : *Romania si marile puteri (1933-1940). Documente*. Bucarest, 2000, p. 152.

¹¹² Le roi Carol II : *op. cit.* (I), p. 424.

¹¹³ CALAFETEANU, Ion: *Diplomația românească în sud-estul Europei, 1938-1940*. Bucarest, Ed. Politică, 1980, p. 165 ; GAFENCO, G.: *Préliminaires de la guerre à l'Est*. Fribourg, Luf, 1944, pp. 304-305.

¹¹⁴ CALAFETEANU, I.: *op. cit.*, pp. 178-179.

Quadrilatère, afin de satisfaire l'appétit territorial de son voisin. Mais il fut impossible de dissuader la Bulgarie de renoncer à ses revendications aux dépens de la Grèce.

1.4.1. Le suivi de la politique roumaine par R. de Weck

La disparition de deux importants acteurs sur la scène politique roumaine, Armand Calinescu, en septembre 1939, ensuite Grégoire Gafenco, en mai 1940, mit en cause la continuité de la politique étrangère et interne du pays. Dépourvu de ses meilleurs conseillers et subissant l'influence néfaste de sa camarilla, le roi Carol II commença à adopter graduellement une attitude plus bienveillante à l'égard de l'Allemagne nazie et prit le régime hitlérien comme modèle pour la réorganisation interne de son pays.

D'abord, l'assassinat du premier ministre roumain par un commando de l'extrême-droite provoqua une grave crise politique. En observateur lucide, R. de Weck constata que l'assassinat de Calinescu avait été « *un véritable désastre* » pour la Roumanie¹¹⁵. Le ministre suisse appréciait à sa juste valeur l'habileté politique de Calinescu pour avoir su épargner son pays de l'asservissement et de la guerre, tout en ayant mené une politique d'indépendance, de dignité, de fermeté et de prudence¹¹⁶.

Des bruits commencèrent à courir à Bucarest sur la préparation d'un coup de force des Allemands en Roumanie. A cet égard, R. de Weck surévalua la menace allemande, en faisant trop confiance aux informations d'un journaliste suisse, W. Bosshard, et aux «aveux significatifs» des ressortissants allemands. Il avertit le DPF, le 23 septembre, de l'existence d'un plan d'insurrection en Bucovine qui n'avait pas abouti à cause de la présence des troupes soviétiques dans le voisinage, ce qui aurait pu empêcher la jonction des Allemands dans les régions limitrophes¹¹⁷. Mais rien ne fut prouvé.

Deuxièmement, afin d'influencer les facteurs décisionnels de Bucarest, le Reich nazi joua habilement la carte d'une menace imminente magyaro-bulgare. Les milieux officiels roumains véhiculaient les rumeurs d'une jonction des troupes allemandes et des troupes hongroises aux

¹¹⁵ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 25 de la Légation suisse*, Bucarest, le 21 septembre 1939, p. 1; WECK, R. de: *Jurnal*, *op. cit.*, p. 12.

¹¹⁶ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 25 de la Légation suisse*, Bucarest, le 21 septembre 1939, p. 2.

¹¹⁷ *Ibidem*, *Rapport politique n° 26 de la Légation suisse*, Bucarest, le 23 septembre 1939, pp. 3-4.

frontières occidentales de la Roumanie¹¹⁸. En même temps, du point de vue technique et numérique, l'armée roumaine n'était pas encore prête à combattre la *Wehrmacht* allemande¹¹⁹.

Enfin, la désignation d'un gouvernement éphémère dirigé par Constantin Argetoianu (28 sept.-23 nov. 1939) fut un point marqué par la tactique allemande. R. de Weck le perçut comme un gage d'apaisement donné par le roi Carol II au Reich allemand¹²⁰. Le ministre suisse essaya de comprendre le changement des comportements politiques des dirigeants roumains, mais sa perception restait bornée à certaines observations personnelles et ne tenait pas compte du contexte dans lequel évoluait la Roumanie. Ainsi, il estimait qu'Argetoianu avait un caractère contradictoire car il avait été le partisan d'un rapprochement avec les Soviétiques pour, ensuite, devenir le partisan d'un rapprochement avec les Allemands¹²¹.

Afin de sonder les sentiments politiques du nouveau premier ministre, R. de Weck l'invita à dîner en tête-à-tête. Pendant les discussions, il retint que son interlocuteur soutenait le régime de dictature royale et l'alliance avec l'Allemagne par crainte du danger bolchevique¹²². R. de Weck pensa ironiquement qu'Argetoianu, ayant un caractère faible, courberait l'échine et chanterait les louanges du Führer allemand¹²³. Cette perception contrastait avec une autre image d'Argetoianu, décrit comme un vieux boyard, blagueur et qui se complaisait dans son indifférence à l'égard des événements internationaux¹²⁴. Ainsi Argetoianu avait indûment reçu l'étiquette de « *germanophile* » parce qu'il avait avancé l'idée que la Roumanie devait choisir plutôt l'occupation allemande que l'occupation soviétique, dans le cas d'une double invasion allemande et soviétique¹²⁵.

Début octobre, R. de Weck informa le DPF de l'existence d'un accord secret soviéto-allemand concernant l'établissement des « sphères d'influence » entre l'Allemagne et l'URSS. Il précisa que les pays baltes reviendraient aux Soviétiques, alors que les pays

¹¹⁸ AMAE, 71/Elvetia/vol 6. D'après les renseignements recueillis par le MAE, la Hongrie accepterait le transit des troupes allemandes et elle offrirait même son appui militaire, dans une éventuelle offensive allemande contre la Roumanie.

¹¹⁹ TALPES, I.: *op. cit.*, p. 333; KIRITESCU, C-tin. I: *Romania in al doilea razboi mondial* (vol. I). Bucarest, Ed. Univers Enciclopedic, 1995, p. 220; HILLGRUBER, A.: *Hitler, Regele Carol si Maresalul Antonescu. Relatiile romano-germane 1938-1944*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1994, p. 91. Fin août 1939, la Roumanie avait un effectif de 500 000 militaires, soit 31 divisions d'infanterie, 4 divisions de cavalerie et 4 brigades de chasseurs alpins. En revanche, son armée terrestre ne disposait pas d'armement antichar et antiaérien et son armée de l'air était médiocre.

¹²⁰ AFB, E 2300/103, R. de Weck, *Rapport politique n° 29 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} octobre 1939, p. 1.

¹²¹ *Ibidem*, p. 2.

¹²² WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, p. 21.

¹²³ *Ibidem*, p. 12.

¹²⁴ GAFENCO, G.: *Inseamnari politice, op. cit.*, p. 338.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 339.

balkaniques seraient occupés par les Allemands¹²⁶. Pour le Conseil fédéral ces renseignements étaient plutôt rassurants en ce qui concernait l'inexistence d'une menace militaire immédiate sur la sécurité helvétique. Il eut la confirmation de leur caractère réel l'année suivante.

R. de Weck accorda une attention particulière à l'évolution de l'Italie dans les Balkans. De source turque, il avait noté que l'Italie encourageait la résistance balkanique, en réaction aux accords de Moscou, afin de créer un faisceau d'Etats neutres liés entre eux par une alliance générale et décidés à fournir immédiatement des secours à celui qui serait l'objet d'une agression, d'où qu'elle vienne¹²⁷. L'ambassadeur turc défendait aussi l'idée d'un bloc balkanique, comme un moyen efficace d'écarter la guerre dans la région Sud-Est européenne¹²⁸.

Le roi Carol II maintint plusieurs ministres de l'ancien Cabinet Calinescu¹²⁹. Cette continuité donna plus de crédibilité au gouvernement Argetoianu quant à sa conduite de la politique étrangère. Toutefois, le ministre suisse commença à percevoir une faille dans les cercles dirigeants du pays. Le 9 novembre, il transmit au DPF que les milieux politiques roumains et le chef de la diplomatie étaient toujours déterminés à s'opposer à une éventuelle agression soviétique contre leur pays¹³⁰. En revanche, l'atmosphère était plus morose dans les milieux militaires où l'on se serait contenté de céder aux Soviétiques des territoires roumains à l'Est afin d'éviter à tout prix la guerre¹³¹. En effet, ces renseignements prévinrent les autorités fédérales, à Berne, de ce qui allait se passer en Roumanie sept mois plus tard.

Fin novembre, Argetoianu fut remplacé par un autre libéral, Gheorghe Tatarescu (24 nov. 1939-19 mai 1940). Ce changement était le résultat de l'influence que le chef de la Maison royale, Ernest Urdareanu, avait eue sur la décision du souverain à la recherche d'un gouvernement plus « *dynamique* »¹³². Le ministre suisse se trompait en croyant que le gouvernement Tatarescu serait plus favorable aux Alliés occidentaux que son prédécesseur¹³³.

¹²⁶ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 29 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} octobre 1939, p. 4.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 5.

¹²⁸ *Idem*.

¹²⁹ Grégoire Gafenco (Affaires Etrangères), Mitita Constantinescu (Finances), Victor Iamandi (Justice), Petre Andrei (Education nationale), Victor Slavescu (Dotation de l'Armée), Mihail Ralea (Travail), etc.

¹³⁰ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 9 novembre 1939, p. 3.

¹³¹ *Idem*.

¹³² GAFENCO, G. : *Inseamnari politice, op. cit.*, p. 345.

¹³³ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 42 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 novembre 1939, p. 4.

Par une manœuvre politique¹³⁴, le souverain fit nommer le germanophile Ion Gigurtu au Ministère des Travaux publics et des communications, tout en gardant le francophile Gafenco aux Affaires Etrangères.

La scène politique roumaine fut davantage secouée lorsque les voisins soviétiques firent connaître une autre pièce de leur puzzle géostratégique : l'agression sur la Finlande. Dans les milieux politiques à Bucarest, on savait clairement que les Soviétiques avaient des revendications territoriales non seulement en Finlande, mais aussi en Roumanie. Cela eut comme effet d'accroître la peur de la menace soviétique et de renforcer l'idée de la nécessité d'une alliance roumaine avec le Reich allemand, pour des raisons défensives et antisoviétiques.

Le ministre suisse en Roumanie notait que la méfiance à l'égard des Soviétiques était ancrée à la fois dans la psychologie des Finlandais et des Roumains¹³⁵. La résistance finlandaise face au colosse soviétique souleva en outre une vague de sympathie en Suisse¹³⁶. Elle renforça davantage les sentiments antibolcheviques dans l'opinion publique suisse. Une action d'aide humanitaire à la Finlande fut de suite mise en route.

Sous l'impact de la guerre allemande, le gouvernement roumain avança un autre projet visant la création d'un *bloc des Neutres* ou le *bloc de la paix*¹³⁷. La Turquie y était invitée à assumer le rôle de gardien à l'extrémité orientale du bloc, alors que l'Italie devait avoir le même rôle à l'extrémité occidentale. Mais ce plan ne prévit pas d'engagement ou d'alliance défensive entre les pays concernés. En revanche, il devait obtenir l'appui de la Grande-Bretagne, de la France et de l'URSS. L'Italie, qui fut d'abord favorable, n'avait pas l'intention de rester trop longtemps dans un état de neutralité. En outre, l'Italie poursuivait une politique de grande puissance et était plus intéressée à contrôler les six pays du bloc balkanique qu'à renforcer leur système de sécurité. L'ambassadeur turc avoua à R. de Weck que l'échec du bloc des Neutres fut déterminé par les liens faibles entre les pays de l'Europe centrale et balkanique, mais aussi par le changement de l'attitude politique de l'Italie¹³⁸.

¹³⁴ BIBESCU, Martha : *Jurnal politic, 1939-1941*. Bucarest, Ed. Politica, 1979, p. 138.

¹³⁵ AFB, E2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 47 de la Légation suisse*, Bucarest, le 13 décembre 1939, p. 3.

¹³⁶ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse, op. cit.* (V), pp. 365-366.

¹³⁷ CALAFETEANU, I.: « Romania and the Bloc of Neutrals (october-décember 1939) ». In: *Revue roumaine d'études internationales* 2-3), année VI. Bucarest, 1972, p. 293 ; CAMPUS, Eliza : *Din politica externa a Romaniei, 1913-1947*. Bucarest, Ed. Politica, 1980, p. 420-426.

¹³⁸ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 51 de la Légation suisse*, Bucarest, le 19 décembre 1939, p. 2.

Après la signature du Pacte franco-anglo-turc, le 19 octobre, l'Italie vit s'estomper la perspective de jouer un rôle de puissance hégémonique dans la région balkanique. En regardant ironiquement le comportement politique de l'Italie dans les Balkans, R. de Weck l'assimilait à celui d'une mère poule qui refusait de couvrir les œufs de cane, soit de défendre la sécurité des petits pays de l'Europe centrale et orientale, sans avoir la certitude de pouvoir garder une position dominatrice¹³⁹. En effet, le gendre de Mussolini se contenta de laisser croire que l'Italie s'opposerait à une agression soviétique contre la Roumanie, sans toutefois prendre des engagements précis¹⁴⁰.

Entre novembre et décembre, l'attitude des dirigeants politiques roumains subit d'autres modifications importantes. L'imminence de la double attaque soviétique et allemande sur le pays ébranla graduellement leur volonté ferme de résister à l'ennemi. Les sentiments de peur et d'angoisse s'étaient emparés de leur capacité décisionnelle. Avant d'en informer ses supérieurs à Berne, R. de Weck consigna dans son *Journal* le changement graduel de l'attitude des leaders politiques en Roumanie, face à la menace bolchevique¹⁴¹.

2. La mise à l'épreuve des relations roumano-suisse (mars-juin 1940)

Au printemps 1940, tant la Roumanie que la Suisse se confrontèrent à la menace – tantôt perceptible, tantôt réelle – de l'occupation militaire allemande. D'un côté, la Roumanie se trouverait isolée devant l'imminence d'une double attaque, allemande et soviétique, au cas où elle refuserait de se soumettre à l'une ou à l'autre de deux puissances. De l'autre côté, la Suisse fut à plusieurs reprises sur le point d'être transformée en théâtre de combat¹⁴². La violation de la neutralité des pays nordiques démontra le caractère éphémère du statut politique de la Suisse, en même temps que l'attitude faible des Anglo-Français devant la machine de guerre allemande¹⁴³.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ CIANO, Galeazzo: *Journal politique* (I). Neuchâtel, La Baconnière, 1946, p. 188.

¹⁴¹ WECK, R. de : *op. cit.*, les notes du 30 novembre, du 4 décembre 1939 et suiv.

¹⁴² Cf. WÜST, René-Henri : *Alerte en pays neutre. La Suisse en 1940*. Lausanne, Payot, 1966 (3^e éd.), pp. 77-94.

¹⁴³ PILET-GOLAZ, M.: *Aperçu destiné à M. Petitpierre, Chef du Département politique*, septembre 1946. In: CHEVALLAZ, A-J., *op. cit.*, p. 407.

En Roumanie, le principal appui de la politique allemande devint le roi Carol II. Dès le début de l'année 1940, il renoua le dialogue avec les légionnaires. Par cette brèche, le souverain cherchait à obtenir leur adhésion au FRN pour utiliser ensuite les jeunes éléments légionnaires dans les structures politiques de l'Etat¹⁴⁴. Il se trompait en espérant pouvoir se réconcilier avec eux et en s'érigeant en réformateur du mouvement légionnaire.

Tant le ministre français que le ministre suisse saisirent le sentiment de peur qui persistait dans les milieux politiques roumains¹⁴⁵. Le 12 avril, R. de Weck rapportait à Berne que le roi Carol II agissait sous l'emprise de la peur, en acceptant la « *pénétration pacifique* » des agents allemands dans le pays, d'un côté et, de l'autre, en faisant arrêter ses opposants politiques, tel le professeur Virgil Madgearu, membre éminent du Parti National-Paysan¹⁴⁶. Peu après le professeur Madgearu fut libéré, dans une autre tentative du souverain visant à obtenir l'appui politique des éléments libéraux et nationaux-paysans. Victor Antonescu (PNL) et Ion Mihalache (PNT) furent nommés conseillers royaux.

Le ministre suisse avait eu une attitude très critique envers la politique royale. Il suivait la tentative du roi Carol II de contrebalancer les avantages accordés au groupe pro-allemand par des mesures susceptibles de satisfaire les ennemis du Reich et de tranquilliser ceux qui craignaient l'ascension des légionnaires¹⁴⁷. Alors que pour lui ce n'était qu'un « *jeu de bascule* », pour le souverain il s'agissait d'une politique réaliste, destinée à assurer l'ordre interne par quelques concessions formelles aux formations politiques du pays.

En avril, l'état-major allemand conçut un plan visant l'occupation de la Roumanie et dont l'objectif principal était la protection de la région pétrolifère contre une éventuelle attaque britannique par la mer Noire¹⁴⁸. A cet effet, le chef de la section des Troupes étrangères de l'Est, le commandant Eberhard Kinzel, fut envoyé à Budapest pour demander le passage des troupes par le territoire hongrois vers la Roumanie.

La mission de Kinzel suscita différentes rumeurs en Roumanie et à l'étranger. Certains soutinrent que les Allemands s'étaient engagés à appuyer les revendications hongroises sur la Transylvanie¹⁴⁹. D'autres minimisèrent la mission de Kinzel en estimant qu'il s'agissait d'une

¹⁴⁴ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), p. 116.

¹⁴⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 17 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 avril 1940.

¹⁴⁶ *Ibidem*, pp. 1-2.

¹⁴⁷ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse*, Bucarest, le 19 avril 1940, p. 1.

¹⁴⁸ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 102.

¹⁴⁹ RISTELHUEBER, René : *Histoire des peuples balkaniques*. Paris, Fayard, 1950, p. 394.

mauvaise interprétation du gouvernement hongrois¹⁵⁰. Mais un envoyé spécial hongrois à Rome déclara au comte Ciano que l'Allemagne était en train d'occuper la région pétrolière de Roumanie en réponse à une éventuelle attaque soviétique en Bessarabie¹⁵¹. Le plan allemand fut ensuite ajourné en raison du déclenchement de la campagne militaire à l'Ouest.

Afin d'évaluer les possibilités de défense du pays le roi Carol II convoqua, le 19 avril, une réunion restreinte du Conseil de la Couronne, sans encore envisager de changement dans la politique étrangère roumaine. Tant le premier ministre, Tatarescu, que le ministre des Affaires Etrangères, Gafenco, ainsi que le maréchal du Palais, Urdareanu, furent d'accord qu'il fallait organiser la résistance militaire en cas d'agressions allemande ou soviétique¹⁵². La même position fut adoptée dans le cas d'une agression soviétique sans déclaration de guerre au préalable. Mais rien ne fut prévu quant à l'attitude de la Roumanie en cas d'agression soviétique par ultimatum.

2.1. L'impact de la menace allemande sur la Roumanie et la Suisse

Au vu de l'effet des agressions militaires contre les pays nordiques et les autres pays neutres de l'Europe occidentale, la Suisse vécut de véritables heures d'anxiété à cause du péril allemand. En avril-mai 1940, on craignit fortement une double invasion allemande par les troupes parachutées et la « cinquième colonne ». Toutefois, ces craintes n'eurent aucun fondement réel¹⁵³. En mai, le DPF avait été informé par des sources diplomatiques de l'intention du Reich allemand d'attaquer la Roumanie¹⁵⁴.

Par conséquent, le 7 mai, le DPF transmet à la légation suisse à Bucarest les renseignements concernant les préparations allemandes en vue d'occuper le territoire roumain. Le soir même, R. de Weck fit les démarches nécessaires auprès du chef de la diplomatie roumaine à Bucarest, Grégoire Gafenco. Mais celui-ci n'était au courant de rien. Le 9 mai, au cours de la nuit, Gafenco fut averti par son ministre Radu Crutzescu, à Berlin,

¹⁵⁰ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 103.

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² GAFENCO, *Préliminaires...*, *op. cit.*, p. 328.

¹⁵³ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final. Zurich, Pendo, 2002, p. 75.

¹⁵⁴ Cf. WECK, R. de : *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 7 mai 1940, p. 32; AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 22 de la Légation de Suisse en Roumanie au chef du DPF*, Bucarest, le 11 mai 1940, p. 2.

des bruits qui y circulaient au sujet d'une imminente invasion allemande en Roumanie¹⁵⁵. Il en déduit que le coup serait porté du côté hollando-belge. Cette prémonition lui fut confirmée le lendemain.

Le choc fut étonnant en Roumanie comme en Suisse. R. de Weck nota ceci : « *Comme il avait circulé ces derniers jours beaucoup de fausses nouvelles, j'hésitais un instant à tenir l'information pour vraie.* »¹⁵⁶ Le Conseil fédéral se réunit dans une séance à huis clos et décréta à nouveau la mobilisation générale. Mais, dans les cercles militaires helvétiques, on s'attendait aussi à ce que la Suisse soit attaquée par la *Wehrmacht* au Nord et à l'Est du pays¹⁵⁷.

Les craintes de l'imminence de la menace allemande se multiplièrent, tant à Bucarest qu'à Berne. Le 28 mai, R. de Weck informa le DPF de la découverte des armes et des munitions d'origine allemande dans des wagons-citernes près de la région pétrolifère de Ploiesti alors que des chefs militaires allemands étaient entrés en Roumanie sous de faux noms et avec des passeports allemands¹⁵⁸. A cet égard, l'observateur suisse redoutait l'offensive de la « *cinquième colonne* » allemande plus que l'imminence de l'agression soviétique contre la Roumanie. Dans ses rapports politiques, il brossait l'image d'un pays déchiré par la peur, vivant le cauchemar d'une éventuelle occupation militaire allemande. En saisissant une tendance à la dégradation rapide de la situation en Roumanie, R. de Weck consignait comme suit : « *Ce qui est certain, c'est que la cinquième colonne n'a jamais été, en Roumanie, plus menaçante qu'aujourd'hui et que la peur d'irriter certaines puissances paralyse dans une très large mesure les moyens de défense du pays.* »¹⁵⁹

Les menaces allemande et soviétique eurent une influence décisive sur les facteurs décisionnels en Roumanie. L'invasion de la France par les blindés allemands, la capitulation belge et l'échec de la résistance franco-anglaise eurent un impact majeur sur les milieux politiques et militaires roumains. Le roi Carol II convoqua d'urgence le Conseil de la Couronne, afin de déterminer s'il fallait persister dans l'état de neutralité ou faire un effort

¹⁵⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 22 de la Légation de Suisse en Roumanie au chef du DPF*, Bucarest, le 11 mai 1940, p. 1.

¹⁵⁶ *Idem.*

¹⁵⁷ RUFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 387.

¹⁵⁸ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 26 de la Légation suisse*, Bucarest, le 28 mai 1940.

¹⁵⁹ *Idem.*

pour « *s'adapter à la réalité* »¹⁶⁰. Les discussions prirent une heure. Gafenco présenta les arguments en faveur de la neutralité, tandis que Tatarescu soutint la nécessité d'une collaboration plus étroite avec l'Allemagne. Pour le chef de la diplomatie roumaine, la neutralité représentait la politique la plus sage d'un pays situé entre deux grandes puissances rivales afin d'éviter la soumission devant l'une ou l'autre d'entre elles¹⁶¹.

En cas d'une agression de l'extérieur, la Roumanie n'avait aucun allié sur lequel elle pût compter, sauf peut-être les garanties ambiguës des Anglo-Français. Dans ce contexte, l'Allemagne s'érigea comme la seule puissance offrant des assurances verbales (sic!) à la Roumanie contre le danger soviétique. Le roi Carol II estimait qu'aucune des deux options de politique étrangère n'était « *trop réjouissante* »¹⁶². Néanmoins, le rapprochement avec l'Allemagne lui semblait être inévitable¹⁶³. Gafenco pensa alors démissionner et laisser la nouvelle tâche politique à quelqu'un d'autre¹⁶⁴.

Le changement de ministres ne répondit pourtant pas à la question essentielle de la sécurité roumaine. Tant l'alliance avec l'Allemagne que l'alliance avec l'URSS comportaient des risques¹⁶⁵. Mais, comme on dit, nul n'est prophète en son pays. Ainsi Gafenco ne put empêcher le glissement de son pays dans le sillage de l'Allemagne. Son successeur, Ion Gigurtu, s'engagea à poursuivre la défense de la paix, de l'indépendance, l'intégration des frontières d'Etat et l'entretien de bonnes relations avec les voisins¹⁶⁶. Un mois après, ces engagements ne valurent plus rien.

2.2. La menace soviétique en Roumanie : perceptions de R. de Weck

Depuis la fin de l'année 1939, plusieurs événements laissèrent entrevoir la possibilité d'une attaque soviétique contre la Roumanie. Le 4 décembre, R. de Weck transmettait au DPF

¹⁶⁰ Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 177; GAFENCO, G.: *Jurnal*. Bucarest, Ed. Globus, 1992, p. 18; GAFENCO : *Préliminaires...*, *op. cit.*, p. 330.

¹⁶¹ GAFENCO, G : *Préliminaires...*, p 279.

¹⁶² Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 177 ; GAFENCO: *Préliminaires...*, p. 333.

¹⁶³ GAFENCO, G.: *Jurnal, la note du 6 juin 1943*. Ms.; AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940, p. 5.

¹⁶⁴ CAROL II: *ibidem*, (II), p. 177; GAFENCO: *Jurnal, op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁵ GAFENCO, G: *Préliminaires...*, p. 333.

¹⁶⁶ *Universul*, le 5 juin 1940.

que la colonie allemande avait reçu des instructions pour quitter la Roumanie au cas où ce pays serait l'objet d'une agression soviétique¹⁶⁷. Le 13 décembre, il avertit les autorités fédérales d'un scénario de *casus belli* en Roumanie, contre une agression soviétique. A cet effet, il perçut clairement l'évolution de l'attitude des dirigeants roumains qui désormais n'excluaient plus la possibilité de faire des concessions en faveur de l'URSS afin de prévenir la guerre¹⁶⁸. Quelques mois plus tard, ce scénario allait aussi prévaloir devant le choix de la résistance militaire.

En tant que fin observateur de la scène politique roumaine, le ministre suisse retint que les milieux germanophiles de Bucarest commençaient à douter de l'appui allemand contre l'URSS¹⁶⁹. La prise de position de la presse allemande dans le différend territorial soviéto-roumain fut symptomatique de l'attitude officielle que le gouvernement de Berlin allait adopter plus tard. Par exemple, la *Frankfurter Zeitung* écrivait que l'URSS n'avait jamais reconnu l'union de la Bessarabie à la Roumanie et que le Reich allemand ne ferait rien pour changer l'attitude de son allié soviétique¹⁷⁰.

La thèse selon laquelle Hitler avait donné à Staline carte blanche pour la reconstitution de l'empire des tsars, de la Baltique à la mer Noire, devint à Bucarest une appréhension de plus en plus réelle. Toutefois, malgré la gravité de la situation, R. de Weck ne prêta aucune importance à l'idée d'une attaque réelle des Soviétiques contre la Roumanie. Le 19 décembre, il tenta de rassurer le DPF en ajoutant que les autorités roumaines de Bessarabie se préparaient à accueillir les envahisseurs soviétiques, en leur servant des boissons fortes¹⁷¹. En minimisant le péril bolchevique, R. de Weck omit aussi de prévenir à temps les colons suisses qui vivaient dans les territoires roumains directement menacés par les troupes soviétiques.

En février 1940, R. de Weck rapporta que d'importants mouvements de troupes soviétiques avaient eu lieu dans le proche voisinage des frontières roumaines¹⁷². Pour obtenir plus de renseignements, il s'entretint avec le ministre roumain de la Dotation de l'armée, Victor Slavesco. Mais celui-ci pensait trop facilement que leur nombre était insuffisant pour

¹⁶⁷ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 4 décembre 1939, p. 1.

¹⁶⁸ *Ibidem*, *Rapport politique n° 47 de la Légation suisse*, Bucarest, le 13 décembre 1939, pp. 3-4.

¹⁶⁹ *Ibidem*, *Rapport politique n° 51 de la Légation suisse*, Bucarest, le 19 décembre 1939, p. 2.

¹⁷⁰ *Idem*.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 3.

¹⁷² *Ibidem*, vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 9 de la Légation suisse*, Bucarest, le 14 février 1940, p. 1.

une attaque surprise ou pour une éventuelle invasion de la Roumanie¹⁷³. Le ministre suisse se borna à l'écouter et à transmettre ensuite à Berne que les problèmes de transport mettraient les Soviétiques en retard et permettraient ainsi aux Roumains d'organiser la résistance¹⁷⁴. Cependant, il n'y avait rien de prévu quant à l'éventualité d'une double attaque germano-soviétique contre la Roumanie, comme il avait été le cas pour la Pologne.

En poursuivant son investigation, R. de Weck fit des sondages dans les différents milieux roumains afin de voir si les attitudes politiques changeaient à nouveau dans le pays. Il put ainsi constater que l'élite roumaine demeurait en grande majorité d'esprit français et souhaitait la victoire des Alliés occidentaux¹⁷⁵. En même temps, la germanophilie et la russophilie étaient des phénomènes extrêmement rares en Roumanie¹⁷⁶.

Après l'annexion des pays baltes et des territoires finlandais par l'URSS, l'heure arriva de régler le problème de la Bessarabie. Le gouvernement de Moscou s'assura d'abord que l'Accord germano-soviétique fonctionnait encore et que l'Italie ne posait aucune objection en ce qui concernait la liquidation du différend territorial roumano-soviétique¹⁷⁷. Ensuite, le 29 mars, le commissaire soviétique aux Affaires Etrangères, Molotov, souleva publiquement la question de la Bessarabie comme un obstacle majeur à la coopération pacifique entre l'URSS et la Roumanie¹⁷⁸. Le 13 juin, Molotov communiqua à l'ambassadeur allemand, von Schulenburg, l'intention soviétique d'annexer la Bessarabie ainsi que la Bucovine du Nord. Cette dernière exigence surprit les Allemands. Cependant Ribbentrop prouva l'intérêt de son gouvernement à régler pacifiquement le différend soviétique. Le Reich voulait aussi protéger le nombre des ressortissants allemands qui vivait en Bessarabie ainsi que ses intérêts économiques là-bas¹⁷⁹.

Invoquant le désir d'unifier les territoires peuplés par des Ukrainiens et le droit des Russes sur la Bessarabie, le gouvernement de Moscou passa à l'action¹⁸⁰. Le 26 juin, vers 22 heures, Molotov remit un ultimatum au ministre roumain, Gheorghe Davidescu, exigeant la cession de la Bessarabie et le Nord de la Bucovine¹⁸¹. A 2 heures du matin, le roi Carol II fut

¹⁷³ *Ibidem*, pp. 2-3.

¹⁷⁴ *Idem*.

¹⁷⁵ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 10 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 février 1940, p. 1.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 4.

¹⁷⁷ CIANO, G.: *op. cit.* (I), p. 269

¹⁷⁸ In : SCURTU, I. : *Romania si marile puteri (1933-1940)*, *op. cit.*, p. 155.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 158.

¹⁸⁰ TCHOUEV, Felix: *Conversation avec Molotov*. Paris, Albin Michel, 1995, p. 25.

¹⁸¹ In : SCURTU, I., *op. cit.*, p. 159.

réveillé pour en être mis au courant. Puis la communication téléphonique fut brusquement interrompue jusqu'à 7 heures. Avant de convoquer le Conseil de la Couronne, le souverain s'entretint avec les deux représentants de l'Axe, à Bucarest. Il informa le ministre allemand, Fabricius, de son intention d'opposer une résistance militaire à l'acte soviétique, tout en demandant l'appui de Berlin contre d'éventuelles interventions militaires bulgares et hongroises¹⁸². L'Italie, par son ministre Ghigi, suggéra au souverain de s'incliner devant les exigences soviétiques, en ajoutant que l'URSS n'était pas considérée comme un ennemi des pays de l'Axe¹⁸³.

2.2.1. La crise de la Bessarabie

Le premier Conseil de la Couronne, réuni le 27 juin à midi, décida le rejet de l'ultimatum soviétique et la résistance militaire par 11 voix contre 10. Tatarescu et Gigurtu furent pour la cession, Iorga, Iamandi et Urdareanu se prononcèrent contre la cession et pour la mobilisation armée. Dans l'après-midi, le souverain reçut un télégramme de Berlin qui lui recommandait d'accepter les exigences soviétiques¹⁸⁴. En même temps, les alliés de l'Entente balkanique, soit la Grèce, la Yougoslavie et la Turquie, refusèrent de lui accorder toute assistance. En suivant attentivement la crise de la Bessarabie, le ministre suisse ne voyait d'autre issue que la capitulation roumaine¹⁸⁵. Malgré la gravité de l'enjeu décisionnel, R. de Weck constata que les communiqués officiels cachaient la réalité¹⁸⁶.

Le gouvernement roumain, exprimant son désir de résoudre le conflit d'intérêts par des moyens pacifiques, proposa des négociations bilatérales¹⁸⁷. Mais le chef de la légation roumaine à Moscou, Davidescu, fit une erreur en laissant entendre à Molotov que le gouvernement roumain voulait donner satisfaction à la demande soviétique¹⁸⁸. Le 27 juin, le gouvernement soviétique donna un autre ultimatum, en exigeant la cession de la Bessarabie et de la Bucovine du Nord dans un délai de quatre jours. Le Conseil de la Couronne, réuni à

¹⁸² Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 199.

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 107.

¹⁸⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940, pp. 1-2. Cf. TATARESCU, Gheorghe: *Evacuarea Basarbiei si Bucovinei de Nord*. Craiova, Ed. Scrisul Românesc, 1940, p. 26.

¹⁸⁶ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940, p. 2.

¹⁸⁷ Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 201.

¹⁸⁸ In: SCURTU, I., *op. cit.*, p. 160.

nouveau, décida à minuit la cession sans opposition, par 20 voix contre 6 et une abstention¹⁸⁹. La note de réponse précisait que le gouvernement roumain acceptait de céder pour éviter les graves conséquences de l'utilisation de la force et l'ouverture d'un nouveau foyer de conflit en Europe¹⁹⁰. On essaya vainement d'obtenir le retard de l'occupation soviétique et la prolongation du délai de l'évacuation de ces territoires par l'armée roumaine dont le retrait fut empêché par les pluies et les inondations et par l'endommagement des voies de communication. Sans attendre le délai déjà fixé, les troupes soviétiques franchirent la frontière dès le 28 juin au matin et occupèrent les villes de Cernowitz, Kichinev et Cetatea-Alba.

« *Ce fut la journée la plus douloureuse de ma vie...* », notait le roi Carol II dans son Journal, en confirmant, à la fois, la ruine de son pays et de son programme de renaissance nationale : « *Qu'est-ce que je pouvais faire, si le désastre s'est produit, comme plusieurs le prévoyaient, car je ne peux prendre tout seul la responsabilité, sans avoir que le soutien d'une très petite minorité.* »¹⁹¹ D'autres témoins contemporains, tels Gafenco et R. de Weck, se rendirent compte de ce que la capitulation roumaine était le début de la débâcle de la « Grande Roumanie »¹⁹².

En acceptant de se soumettre aux ultimatums soviétiques, la Roumanie perdait son intégrité territoriale, mais elle sauvait une partie de sa souveraineté nationale. L'autre alternative, la résistance militaire, aurait aussi pu être viable pour un certain laps de temps, selon le modèle de la résistance polonaise. Mais les conséquences auraient pu être plus désastreuses pour le pays. Les dirigeants roumains démontraient non seulement qu'ils acceptaient de payer très cher le prix de la paix, mais aussi qu'ils ne pouvaient prendre aucune décision sans la consultation de l'Allemagne et de l'Italie.

Le ministre suisse se montra plus méfiant que les dirigeants roumains à l'égard d'un éventuel appui militaire que Berlin et Rome avaient promis à la Roumanie, à condition que

¹⁸⁹ Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 203.

¹⁹⁰ In : SCURTU, I., *op. cit.*, p. 161.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 205.

¹⁹² GAFENCO, G.: *Préliminaires...*, *op. cit.* Gafenco, qui avait des attaches familiales en Bessarabie et en Bucovine, critiqua la décision du gouvernement Tatarescu, en notant que le retrait sans opposition avait été une profonde humiliation des soldats roumains. De plus, on leur avait interdit de se défendre ou de répliquer aux provocations des troupes soviétiques, tout en laissant au hasard la vie de la population roumaine vivant là-bas. Comme beaucoup d'autres, Gafenco estimait que la crise de la Bessarabie avait été le prélude de l'entrée de la Roumanie en guerre : « *La guerre pour la Bessarabie, que les politiques s'étaient efforcés d'éviter, avait virtuellement commencé pour l'armée, dès la fin du mois de juin 1940 : les soldats en avaient connu les déboires et les revers avant d'avoir tiré un coup de fusil.* », p. 342.

soient acceptées les cessions territoriales en faveur des Soviétiques. R. de Weck observa pertinemment que l'opinion publique roumaine n'approuvait aucunement la décision de ses dirigeants politiques¹⁹³. Ainsi, il put constater la faillite du régime carliste dont il tenait en partie pour responsable Gigurtu et Urdareanu¹⁹⁴. Le 28 juin, le cabinet Tatarescu fut remanié. Gigurtu fut remplacé par le national-libéral Constantin Argetoianu aux Affaires Etrangères et le national-paysan Alexandru Vaida-Voevod fut nommé ministre secrétaire d'Etat, à la place d'Urdareanu.

2.2.2. Les effets de la crise de la Bessarabie

Les cessions territoriales roumaines, sans aucune résistance, ne suscitèrent pas de réactions publiques à Berne. En revanche, l'occupation soviétique des territoires roumains fut perçue comme une agression d'un Etat contre un autre Etat souverain. L'occupation soviétique de la Bucovine du Nord créa l'effet de surprise sur le Reich allemand. Le ministre suisse, R. de Weck, s'intéressa aux effets de la crise de la Bessarabie sur les relations soviético-allemandes. Le 29 juin, il transmet au DPF que la crise des relations roumano-soviétiques avait remis en question les relations germano-soviétiques et l'accord des deux puissances au sujet des « zones d'influence » dans l'Est de l'Europe¹⁹⁵.

Les représentants du régime carliste continuaient à maintenir l'opinion publique dans un état d'ignorance totale. R. de Weck remarqua le silence de la presse, de la radio et surtout du gouvernement, quant aux graves incidents qui venaient de se passer aux frontières roumaines de l'Est et de l'Ouest. Des unités roumaines de garde avaient été attaquées par des troupes hongroises et plusieurs morts et blessés en avaient résulté¹⁹⁶. A cela s'ajoutait la forte pression psychologique causée par des rumeurs les plus extravagantes. Certains prétendaient que les Hongrois avaient occupé la Transylvanie et que les Bulgares se trouvaient à Constantza¹⁹⁷.

Au début du mois de juillet, le gouvernement Tatarescu répudia, de plein gré, les garanties anglo-françaises, en estimant qu'elles n'avaient aucune efficacité dans le « *nouvel*

¹⁹³ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940, p. 5.

¹⁹⁴ *Ibidem.*, p. 4.

¹⁹⁵ *Ibidem.*, p. 3.

¹⁹⁶ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), p. 208.

¹⁹⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940.

ordre européen »¹⁹⁸. Dans sa conception, les garanties anglo-françaises n'étaient plus compatibles avec la politique de rapprochement de l'Allemagne. En réalité, cette décision fut prise sous la pression des Allemands¹⁹⁹. Selon d'autres bruits recueillis par le ministre suisse, Tatarescu comptait obtenir en échange l'appui militaire allemand contre de nouvelles exigences soviétiques ou contre l'irrégentisme hongrois et bulgare²⁰⁰. Mais ses espoirs furent illusoires.

Pour la première fois depuis le début de l'offensive allemande en Europe, R. de Weck rapportait au DPF, à Berne, le 3 juillet, que l'opinion publique roumaine ne suivait plus les actes de son gouvernement²⁰¹. La perception du ministre suisse de la situation roumaine s'appuyait sur des observations directes. Il avait l'image réelle d'un pays en pleine crise interne où l'avaient plongé ses dirigeants politiques et l'appétit de ses grands voisins.

Dans la série d'erreurs politiques s'inscrivait aussi la proposition du roi Carol II concernant la collaboration, voire l'alliance de la Roumanie avec le Reich allemand²⁰². Tenant compte de graves incidents qui avaient eu lieu en Bessarabie, le souverain sollicita d'emblée l'envoi d'une mission militaire allemande afin de prévenir l'occupation des puits pétroliers roumains par les Soviétiques²⁰³. Son vœu sera exaucé plus tard par son successeur.

Le 29 juin, R. de Weck informait le Conseil fédéral de l'arrivée précipitée de l'Armée Rouge sur les territoires roumains de l'Est et d'échanges de coups de feu entre les troupes soviétiques et les soldats roumains en train de se retirer²⁰⁴. Elle fut accompagnée d'actes atroces contre les soldats roumains et la population locale. Le 1^{er} juillet, le ministre suisse transmettait à son gouvernement, à Berne, que des troubles antisémites et des démonstrations communistes avaient été enregistrés en Moldavie lorsque de nombreux juifs cherchèrent à s'établir sur le territoire soviétique²⁰⁵. Il fut mis au courant des excès commis par les Soviétiques qui avaient incendié la Cathédrale orthodoxe de Kichinev, mais aussi des excès faits par les Roumains qui s'étaient vengés sur la population juive à Galatz²⁰⁶.

¹⁹⁸ *Universul*, le 3 juillet 1940.

¹⁹⁹ GAFENCO, G. : *Préliminaires de la guerre à l'Est*, op. cit., p. 343 ; AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 34 de la Légation suisse, Berne, Confidentiel*. Bucarest, le 3 juillet 1940.

²⁰⁰ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 34 de la Légation suisse, ibidem*, p. 3.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 4.

²⁰² Le roi CAROL II : op. cit. (II), p. 210.

²⁰³ *Idem*.

²⁰⁴ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 32 de la Légation suisse*, Bucarest, le 29 juin 1940.

²⁰⁵ *Ibidem*, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1940, p. 5.

²⁰⁶ *Idem*.

Le consul suisse de Galatz, Arnold Siebenmann, raconta à R. de Weck qu'environ deux à trois mille Russes, Ukrainiens et Juifs, originaires de Bessarabie, avaient exprimé leur désir d'y retourner²⁰⁷. Puisqu'ils étaient vus comme «*des éléments peu sûrs*» par les autorités roumaines, on avait mis des trains à leur disposition pour les transporter hors du pays. Ils avaient été tous réunis sur une place voisine de la gare. En attendant en rang serré sous un soleil ardent, la foule avait commencé à donner des signes de mauvaise humeur. Les faits avaient alors dégénéré en carnage.

Les témoignages et les versions ultérieurs furent très contradictoires. R. de Weck retint aussi deux versions. Officiellement, les premiers coups de feu avaient été tirés par des civils et la répression fut immédiate et sanglante²⁰⁸. Le chiffre retenu par R. de Weck d'un millier de juifs tués était peut-être exagéré²⁰⁹. D'après la version des réfugiés, les troupes soviétiques, anticipant l'horaire prévu par l'ultimatum, avaient envoyé dès le premier jour des aviateurs et des parachutistes qui avaient coupé le retrait des unités roumaines²¹⁰.

La tactique des Soviétiques était de mettre le feu aux poudres, en éveillant les sentiments xénophobes dans une région peuplée par une mosaïque de populations et d'ethnies différentes²¹¹. Ils distribuèrent des armes aux populations allogènes, pour les inciter à se venger contre les Roumains²¹². Ainsi, parmi les victimes, il y eut de nombreux fonctionnaires et militaires roumains²¹³. Les troupes soviétiques intervinrent ensuite pour rétablir l'ordre, en fusiller quelques-uns et se vanter de n'avoir pas commis d'excès²¹⁴.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 1.

²⁰⁸ *Ibidem*, pp. 1-2.

²⁰⁹ IOANID, Radu : *Evreii sub regimul Antonescu*. Bucarest, Ed. Hasefer, p. 58, indique le chiffre de 400 personnes mortes, au minimum.

²¹⁰ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1940, p. 2.

²¹¹ *Analele Institutului Statistic al Romaniei* (I). Dr. Sabin Manuila, Bucarest, 1942, pp. 342-347. D'après le recensement de la population des régions cédées à l'URSS, le 28 juin 1940, à savoir la Bessarabie, la Bucovine du Nord et la région de Hertza (Dorohoi), plus de 50% étaient des Roumains, auxquels s'ajoutaient les groupes ethniques suivants : les Ruthènes et les Ukrainiens (15,7%) ; les Russes (10,5%) ; les Juifs (8,1%) ; les Bulgares (4,8%) ; les Allemands (3,3%) ; les Gagaouzes (2,9%) ; les Polonais (0,9%) ; les Tsiganes (0,4%) ; les Grecs (0,1%) ; les Albanais (0,1%) etc.

Le Nord de la Bucovine comptait la plus grande communauté juive (13,8% de la population, soit 68 630 personnes), suivie par la Bessarabie (7,2% de la population, soit 204 858 personnes), ensuite par la région de Hertza (6,4% de la population, soit 1931 personnes).

²¹² AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1940, p. 2.

²¹³ STOENESCU, A. : *op. cit.*, pp. 95-96.

²¹⁴ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1940.

Le ministre suisse transmet au DPF que d'autres pogromes avaient éclaté dans les villes de Dorohoi et de Reni où la population juive avait massacré les soldats et les civils roumains²¹⁵. Les pogromes antisémites dans les villes de Moldavie eurent ensuite un impact très négatif sur l'image de la Roumanie dans les milieux politiques fédéraux, à Berne, et dans les cercles journalistiques suisses.

Les cessions territoriales provoquèrent une crise gouvernementale aiguë en Roumanie. A l'Est du pays, les groupements politiques extrémistes, de droite (les légionnaires) et de gauche (les communistes) eurent le courage d'exiger le pouvoir absolu dans l'Etat. Le gouvernement Tatarescu fut remplacé par Ion Gigurtu, tout en comptant des ministres légionnaires, comme Horia Sima, successeur de Corneliu Zelea Codreanu. Ensuite, le rapprochement avec le Reich nazi fut achevé par le général Antonescu.

2.2.3. Le désarroi de la colonie suisse de Chabag

Fin juin-début juillet 1940, environ trois millions d'habitants de Bessarabie, un demi-million d'habitants de la Bucovine du Nord et plus de 30 000 d'habitants de Hertza furent incorporés par la force à l'URSS²¹⁶. Pour la colonie suisse de Chabag, ce fut la ruine.

Quelques heures à peine avant l'arrivée des troupes soviétiques, R. de Weck envoya un télégramme chiffré au consulat suisse de Kichinev pour annoncer l'arrivée précipitée des Soviétiques. Il proposa aussi au DPF d'intervenir auprès du gouvernement de Berlin pour que celui-ci fasse ensuite les démarches nécessaires à Moscou afin d'obtenir la protection des réfugiés suisses²¹⁷.

Sept colons de Chabag se rendirent à Cetatea-Alba d'où ils prirent le train pour Bucarest ; trente-deux autres arrivèrent à Galatz et un certain nombre se retrouva à Sinaïa, une région désignée pour accueillir les réfugiés de Bessarabie²¹⁸. Mais la plupart d'entre eux partit en Allemagne, en espérant y trouver un nouvel établissement²¹⁹. Une Commission roumaine se rendit à Moscou pour tenter de négocier le rapatriement des Roumains qui se trouvaient dans

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ *Analele Institutului Statistic al Romaniei, op. cit., pp. 342-343.*

²¹⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1940, pp. 4-5.

²¹⁸ *Idem.*

²¹⁹ *Ibidem*, E 2200 (15),-/4/vol. 19, R. de Weck, *Rapport au Département politique*, Bucarest, le 1^{er} février 1941.

les territoires occupés par l'Armée Rouge et l'indemnisation des anciens propriétaires, parmi lesquelles il y avait des Suisses qui avaient abandonné leurs biens dans les provinces cédées.

Ceux qui restèrent en Roumanie, environ trente personnes, s'établirent en Dobroudja, sur une propriété achetée par Manfred Eggermann, à Cernavoda. Ils tentèrent en vain d'y recréer l'embryon d'une nouvelle colonie suisse, avec le concours de la Société suisse de Bucarest et l'aide matérielle de compatriotes de Suisse. Mais les colons désertèrent. Ils ne purent s'entendre avec l'administrateur de l'établissement, Oscar Buxcel, et d'autres qui critiquèrent Eggermann. Quelques-uns partirent à la recherche d'un emploi à Bucarest et à Galatz. La propagande allemande eut un fort impact sur la plupart d'entre eux. Ainsi, ils renoncèrent à leur nationalité et adhérèrent aux *Volksdeutsche*²²⁰. Jusqu'à la fin de l'année 1941, il ne restait qu'un seul Suisse sur le domaine de Cernavoda.

2.3. Les menaces italienne et allemande en Suisse : perceptions roumaines

L'Italie, plus que l'Allemagne, avait représenté une menace réelle pour la sécurité nationale helvétique. Toutefois, les milieux fédéraux, à Berne, avaient longuement sous-estimé la menace fasciste²²¹, alors que la menace nazie avait été exagérée²²². De même, les représentants de la légation roumaine, à Berne, censés informer le gouvernement/MAE, à Bucarest, ignoraient complètement les visées italiennes d'expansion vers la Suisse.

Le chef de la diplomatie suisse, Marcel Pilet-Golaz, tout comme son prédécesseur, cultivait les relations avec les pays latins et avait une aversion pour l'URSS et surtout pour le bolchevisme²²³. Il se faisait des illusions quant à la position que l'Italie prendrait en cas d'une agression allemande contre la Suisse²²⁴. Certes, il y avait d'importants intérêts économiques en Suisse que l'Italie voulait protéger. Mais *Il Duce* nourrissait des ambitions territoriales à l'égard de la partie méridionale de la Suisse²²⁵.

²²⁰ *Ibidem*, Rapport de la Légation de Suisse au Département politique, Bucarest, le 2 juillet 1941

²²¹ Pour l'attitude de Mussolini et du roi Victor-Emmanuel III à l'égard de la Suisse, voir BONJOUR, E. : *op. cit.* (V), pp. 292-293.

²²² *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, *op. cit.*, p. 75.

²²³ WYILIE, N.: *op. cit.*, p. 611; CHEVALLAZ, A.-G.: *op. cit.*, p. 39.

²²⁴ PILET-GOLAZ, M.: *Aperçu destiné à M. Petitpierre, Chef du Département politique*, septembre 1946. In: CHEVALLAZ, A.-J., *op. cit.*, p. 408.

²²⁵ CHEVALLAZ, A.-G.: *op. cit.*, p. 103; BONJOUR, E. : *op. cit.* (V), p. 274.

Depuis mars 1940, Mussolini fit savoir à son homologue allemand que l'entrée de l'Italie en guerre n'était pas une question de principe, mais de temps²²⁶. Afin de clarifier les relations de voisinage italo-suisse, Pilet-Golaz confia une mission politique au professeur Gonzague de Reynold, à Rome. En mai, il devait s'entretenir avec Mussolini et se renseigner sur l'attitude de l'Italie dans le cas d'une agression allemande contre la Suisse²²⁷. Dans le nouveau contexte italien, il était évident que la mission suisse n'avait plus de fondement. Toutefois, le scénario d'une invasion italienne, sous le prétexte de protéger la Suisse contre une éventuelle agression allemande, continua d'être sous-évalué par les milieux politiques à Berne.

Le 8 juin, le chef du DPF reçut de faux renseignements quant à l'imminence d'une attaque allemande contre la Suisse²²⁸. Or, du point de vue militaire, le pays entier était réellement vulnérable à toute agression de l'extérieur. Le dispositif suisse de défense se trouvait concentré dans la région du Nord-est alors que la partie occidentale restait découverte. Cette situation amplifia le sentiment d'insécurité et de peur à l'intérieur du pays.

Le 10 juin, le jour où l'Italie entra en guerre contre sa grande sœur latine, R. de Weck se confia ainsi : « *Le plus grand crime de l'histoire est consommé : faisant violence aux sentiments profonds de tout son peuple, Mussolini essaie de poignarder dans le dos la France assaillie par Hitler...* »²²⁹. L'agression de la France par l'Italie fut ressentie comme un coup dur pour les stratèges de Berne. Désormais, on n'excluait plus que le même scénario se répète pour la Suisse²³⁰. Plus que jamais ce pays courait le risque d'une occupation militaire italienne. A l'encontre de ses collègues de Berne, le ministre suisse en Roumanie avait clairement entrevu l'effet des promesses rhétoriques issues du dictateur italien, en se demandant : « *Le Duce a déclaré qu'il ne toucherait pas à la Suisse. Mais quelle valeur peut-on accorder à la parole de ce bandit ?* »²³¹

Pendant les opérations militaires allemandes et italiennes en France, la Suisse devint en outre la cible des attaques intempestives de la *Luftwaffe*. Deux chasseurs-bombardiers allemands furent abattus par l'aviation helvétique dans la région de Bâle et de Saint-Gall et d'autres collisions eurent lieu dans la région du Jura. En suivant la nouvelle situation de la

²²⁶ DUROSELLE, J.-B. : *op. cit.*, pp. 270-271.

²²⁷ BONJOUR, E. : *op. cit.* (IV), p. 273.

²²⁸ PILET-GOLAZ, M. : *Aperçu destiné à M. Petitpierre, Chef du Département politique*, septembre 1946. In: CHEVALLAZ, A.-J., *op. cit.*, p. 409.

²²⁹ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 10 juin 1940, p. 36.

²³⁰ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale, op. cit.*, p. 82.

²³¹ WECK, R. de : *Jurnal, ibidem*, p. 36.

Suisse, le chef de la mission diplomatique roumaine, Alexandru Guranescu²³², fit des prédictions pessimistes. Le 12 juin, il rapportait au MAE, à Bucarest, que plusieurs avions de combat avaient largué des bombes sur la ville de Genève et aux alentours du lac Léman²³³. Très surpris des incidents frontaliers helvético-allemands et de l'attaque des avions suisses de patrouille par des avions allemands, Guranescu surévalua la menace allemande en Suisse.

En constatant la violation répétée de la neutralité suisse, il n'excluait pas le scénario de l'occupation militaire allemande en Suisse et, par conséquent, la rupture des relations roumano-helvétiques²³⁴. Malgré cela, la Roumanie avait d'importants intérêts économiques en Suisse. Ainsi, Guranescu estima que la mission diplomatique pouvait être retirée de Berne, mais qu'il fallait y garder un service de propagande et une agence de commerce²³⁵. Ses appréhensions furent aussi confirmées par l'existence des plans allemands visant l'occupation par surprise du territoire helvétique²³⁶. Ces plans furent ensuite ajournés lorsque l'attention du Führer se concentra sur une autre cible plus importante (l'opération *Seelöwe*).

II. L'ADAPTATION DES RELATIONS ÉCONOMIQUES ROUMANO-SUISSES À L'ÉPREUVE DE LA GUERRE

A partir du premier trimestre de l'année 1938, l'Allemagne essaya systématiquement d'acquérir le monopole sur la production et le commerce des produits pétroliers en Roumanie²³⁷. A ce moment, l'industrie pétrolière roumaine se trouvait dans les mains des

²³² Alexandru Guranescu (n. 1881), était licencié en droit. Diplomate de carrière, il fut d'abord copiste à la Centrale du MAE, en 1902. En 1922, il devint chargé d'affaires à la légation de Sofia, conseiller, puis chef de légation à Lisbonne (1928-1930), à Belgrade (1931) et à Vienne (1936), avant d'être nommé à Berne. Le 18 mai 1938, il présenta ses lettres de créance au président de la Confédération helvétique.

²³³ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 8, Guranescu, *Télégramme chiffré au MAE*, Berne, le 12 juin 1940.

²³⁴ *Idem.*

²³⁵ *Idem.*

²³⁶ URNER, Klaus : *Il faut avaler la Suisse. Les plans d'invasion d'Hitler*. Genève, Georg Editeur, 1996, pp. 26-27.

²³⁷ LUNGU, Dov: *op. cit.*, p. 120; HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 116.

investisseurs occidentaux²³⁸. Parmi les plus importantes sociétés pétrolières, il y avait *Steaua Romana* (propriété franco-britannique), *Astra Romana* (propriété de *Shell*), *Concordia* (propriété belge), *Columbia* (propriété française), *Unirea* (groupe britannique) et *Prahova* (propriété italienne).

La Roumanie et la Suisse adaptèrent graduellement leurs politiques commerciales au nouveau contexte politico-militaire et économique européen. D'abord, le Conseil fédéral adopta un arrêté (avril) destiné à assurer l'approvisionnement du pays avec les produits de première nécessité en cas d'isolement économique de guerre²³⁹. Par un autre arrêté (juillet), la fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution du matériel de guerre furent soumis à la surveillance du Département fédéral de la Défense. Les entreprises suisses devaient adresser une demande aux autorités fédérales afin d'acquiescer le droit de faire des opérations commerciales avec du matériel de guerre²⁴⁰. Le Conseil fédéral devint très intéressé à augmenter les échanges commerciaux avec les fournisseurs de produits pétroliers et agricoles, nécessaires au ravitaillement du marché helvétique.

De son côté, le gouvernement roumain introduisit un système de contingentement pour presque toutes les importations roumaines. En revanche, il encouragea les exportations, afin d'accroître les disponibilités de devises étrangères. Le 22 mars, à la suite de son entretien avec Constantin Argetoianu, ministre de l'Industrie et du Commerce, R. de Weck informa le DFEP de l'intérêt roumain d'augmenter les exportations vers les pays à devises fortes, même si la quantité de devises ainsi obtenue était relativement modeste²⁴¹. Les devises étrangères obtenues par les exportateurs roumains étaient cédées, en totalité, à la BNR²⁴². L'Etat payait aux exportateurs des primes de stimulation à l'exportation en fonction de la différence entre les prix internes et externes et du rapport entre la demande et l'offre de devises étrangères. Le renforcement du contrôle étatique sur les activités commerciales ne fut pas en mesure d'empêcher l'évasion fiscale des capitaux et la bourse noire continua à fonctionner à côté du commerce officiel des devises étrangères²⁴³.

²³⁸ MARGUERAT, Philippe: *Le III^e Reich et le pétrole roumain*. Neuchâtel, 1977, p. 57.

²³⁹ *Economie suisse de guerre*, Rapports spéciaux-Série 18, vol. 1. Office suisse d'expansion commerciale, Zurich/Lausanne, 1945, pp. 450-452.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 351.

²⁴¹ AFB, E 1711 (-), 1967/32/1794, R. de Weck à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique, *Confidentiel*, Bucarest, le 22 mars 1938.

²⁴² *Monitorul oficial*, le 11 juin 1935.

²⁴³ PUJA, I. : *Relatiile economice externe ale Romaniei in perioada interbelica*. Bucuresti, 1982, p. 123. Entre 1935 et 1939, le commerce illicite de devises étrangères a représenté 30% environ de la valeur totale des exportations roumaines.

Durant l'été, suite à la surproduction de blé, le gouvernement roumain essaya de trouver des débouchés commerciaux en Occident. Le roi Carol II et ses ministres firent appel à la France et à la Grande-Bretagne, leur proposant de faire plus d'achats et d'investissements en Roumanie afin de contrebalancer l'influence toujours pressante de l'Allemagne. Le résultat fut limité, car l'Angleterre acquit seulement 200 000 tonnes et la France, elle-même exportatrice de blé, ne se montra guère désireuse d'en acheter. Ainsi, la plupart de la production roumaine, soit de 1,7 mio de tonnes de blé, resta en stock²⁴⁴.

1. L'Accord additionnel roumano-suisse du 3 novembre 1938

Dès le 13 octobre 1938, une délégation suisse fut envoyée à Bucarest afin d'obtenir un contrat ferme pour l'achat de blé. La question des prix fut âprement discutée par les Suisses. La délégation roumaine, elle, voulait obtenir qu'un certain pourcentage des devises, provenant des produits agricoles et pétroliers exportés en Suisse, ne soit pas versé en clearing, mais laissé à la libre disposition des fournisseurs. Les négociations furent ensuite continuées à Berne par la délégation roumaine composée de représentants des ministères concernés (MAE, MEN) et de la BNR.

Le 3 novembre fut signé un Accord additionnel à l'Accord de clearing du 24 mars 1937 et à l'Avenant à l'Accord de clearing du 13 décembre 1937. Ainsi, l'Accord de clearing du 24 mars 1937, modifié par l'Avenant, restait en vigueur jusqu'au 30 juin 1939. Le Conseil fédéral obtint un engagement ferme de livraisons roumaines de blé, s'élevant à 40 000 t au moins et il s'engagea à procéder à l'achat d'une quantité supplémentaire d'environ 60 000 t de blé. La contre-valeur des montants engagés était intégralement versée dans le clearing, sans qu'il y eût lieu de mettre un quota librement négociable à la disposition des exportateurs. L'avantage qui en résulta fut une alimentation plus considérable du compte roumain de clearing et la perspective d'accroître les exportations suisses vers la Roumanie.

Les exportateurs ne pouvaient procéder à une livraison en Roumanie que s'ils disposaient d'un certificat suisse de contingentement alors que les importateurs, de leur côté, devaient être

²⁴⁴ LUNGU, *op. cit.*, pp. 139-140.

au bénéfice d'un quota individuel d'importation²⁴⁵. De la valeur totale des exportations roumaines vers la Suisse, 10% étaient affectés au paiement de fournitures d'armement²⁴⁶. La contre-valeur des exportations roumaines vers la Suisse était entièrement versée dans le compte de clearing et décomptée par la BNR au cours officiel, plus la prime en vigueur.

L'objectif suisse, à savoir l'augmentation des exportations vers la Roumanie et l'amélioration de la balance commerciale, fut accompli. Celle-ci enregistrait toutefois un excédent de +27 150 milliers de lei pour la Roumanie, par rapport à +438 738 milliers de lei, lors de l'année précédente²⁴⁷. L'écart entre la quantité et la valeur des exportations roumaines continua à s'élargir, au détriment des intérêts roumains. Pour une quantité de 161 335 tonnes des produits vendus, la Roumanie pouvait à peine acheter 4485 tonnes de produits d'origine suisse²⁴⁸. Si l'on prend la valeur moyenne entre une tonne de produits suisses achetés par la Roumanie et une tonne de produits roumains vendus à la Suisse, on constate que le rapport était significatif (1 :34).

Jusqu'à la fin de l'année 1938, 3% du total des importations roumaines provenaient de Suisse. Les enjeux roumains en Suisse portaient principalement sur les produits industriels et stratégiques. En revanche, les intérêts suisses en Roumanie concernaient les produits pétroliers et agricoles. Plus de la moitié des exportations roumaines en Suisse comprenaient des céréales²⁴⁹. Du total des exportations roumaines de produits pétroliers (4 398 704 tonnes), une quantité de 88 871 tonnes (2%) avait été livrée à la Suisse, alors que 689 532 tonnes (15,7%) avaient été achetées par l'Allemagne.

En effet, l'Allemagne s'érigait comme le plus grand client et fournisseur du marché roumain alors que la Suisse occupait seulement la dixième position, après la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, l'Allemagne, le Benelux, etc. Ainsi, le Reich allemand occupait 36,8% du total des échanges roumains avec l'extérieur ; 11,1% du total des exportations roumaines étaient réalisées avec la Grande-Bretagne ; et 4,7%, était représenté par le commerce avec la France.

²⁴⁵ AFB, E 1711 (-), 1967/32/1796, *Arrangement additionnel à l'Accord de clearing du 24 mars 1937 et à l'Avenant au dit Accord conclu le 13 décembre 1937. Protocole confidentiel, Article II.*

²⁴⁶ *Ibidem*, Article III.

²⁴⁷ Cf. *Anuarul statistic al Romaniei, 1939-1940*. Institutul National de Statistica. Dir. Sabin Manuila.

²⁴⁸ *Idem*.

²⁴⁹ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 50, *Protocole de signature, Article Premier*. Lors de l'année 1938, les exportations roumaines des produits agricoles en Suisse s'élevèrent à 59 829 tonnes de blé ; 5362 tonnes de maïs ; 7063 tonnes d'orge ; 217 tonnes de haricots et lentilles ; 205 tonnes de petits pois et 120 tonnes de tourteaux et farines de tourteaux oléagineuses.

L'Allemagne était aussi le plus important partenaire commercial de la Suisse. Celle-ci était dépendante de fournisseurs externes en ce qui concernait l'approvisionnement en matières premières, notamment en pétrole et carburants liquides, en céréales et en produits alimentaires, et un quart de tous ces produits lui était livré par l'Allemagne²⁵⁰.

2. Le contexte économique dans la première moitié de 1939

Dans le premier semestre de 1939, le gouvernement Calinescu dépensa plus de 25 milliards de lei (le budget roumain pour 1939-1940 se chiffrait à 29 milliards de lei) pour assurer l'équipement de l'armée sans recourir à de nouveaux impôts ou à des emprunts²⁵¹. L'économie roumaine fut réorganisée afin de répondre aux défis du nouveau contexte politico-militaire. La production interne et le transport des produits furent mieux organisés (décret du 5 juin). Plusieurs directions furent créées dans le cadre du Ministère de l'Economie Nationale (MEN)²⁵². La Direction du pétrole était censée poursuivre une stratégie adaptée aux nécessités économiques nationales, par l'inventaire des possibilités et des réserves de pétrole, le développement de l'exploitation et l'intensification de la production pétrolière, l'exploitation des gaz naturels, afin de résoudre le problème du combustible²⁵³.

L'Etat roumain se mit à encourager par tous les moyens (crédit, transport) les exportations, mais pour bénéficier de ces avantages, les producteurs internes devaient se constituer en associations par catégories de produits. De même, le MEN participait à côté d'autres ministères à la réalisation des conditions visant le renforcement de la défense nationale²⁵⁴. Le régime des contingentements fut étendu à toutes les importations. Pour les marchandises importées, il fallait posséder une autorisation spéciale, délivrée en fonction des disponibilités

²⁵⁰ BONJOUR, E.: *op. cit.* (VI), p. 194.

²⁵¹ *Finante si industrie* (32), an VII. Bucarest, le 13 août 1939, p. 1057.

²⁵² La Direction des matières premières, la Direction du développement de la production industrielle, la Direction de l'organisation professionnelle, du commerce et de l'industrie, la Direction du pétrole et des exploitations minières, l'Institut de géologie, la Direction des réglementations des importations, la Direction de l'organisation et de la stimulation des exportations, la Direction des accords des paiements et des conventions commerciales, la Direction de l'énergie et l'organisation économique pour la défense du territoire, etc.

²⁵³ CONSTANTINESCU, Mitita: «Expunere de motive la Legea de organizare a Ministerului Economiei Nationale». In : *Buletinul Camerei de Comert si Industrie din Bucuresti* (1). Bucarest, Année XLVIII, janvier 1939, p. 87.

²⁵⁴ *Ibidem*, p. 88.

de paiement du pays d'origine et des stipulations prévues par les accords commerciaux existants.

Dans ce cadre, la situation des échanges commerciaux avec la Suisse commença à s'aggraver. La cause en était la hausse des prix des principaux produits roumains (pétrole, céréales), ce qui entraîna une forte diminution des importations suisses de Roumanie, accompagnée de la baisse des exportations roumaines vers la Suisse et le déséquilibre de la balance des paiements. Mais avant de résoudre ces problèmes-là, le gouvernement roumain devait régler ses rapports avec le Reich allemand.

L'Allemagne représentait un partenaire stratégique majeur pour la Roumanie et lui fournissait de l'armement et de la technologie moderne pour l'industrie et pour l'exploitation agricole. Dans un contexte très tendu entre Berlin et Bucarest, il fut signé un Accord économique bilatérale, le 23 mars, en vue de développer les échanges commerciaux entre les deux pays, en fonction des nécessités allemandes d'importation et de l'intérêt de la Roumanie pour le développement de son industrie, particulièrement pour répondre à ses besoins militaires. Du point de vue roumain, l'Accord économique avec l'Allemagne avait un caractère exclusivement politique et il n'était pas contraire aux intérêts économiques roumains²⁵⁵. Du point de vue allemand, l'Accord économique avec la Roumanie n'apporta pas les résultats escomptés²⁵⁶.

2.1. L'Accord de clearing roumano-suisse du 12 mai 1939

Essayant de trouver un équilibre dans la balance commerciale avec la Roumanie, le Conseil fédéral envisagea de conclure des contrats pour des quantités suffisamment importantes afin de bénéficier de rabais²⁵⁷. A cet égard, R. de Weck suggéra d'obtenir le

²⁵⁵ GAFENCO, G.: *Politica externă a României, op. cit.*, pp. 28-29; *Derniers jours de l'Europe, op. cit.*, pp. 133-134.

²⁵⁶ HILLGRUBER A.: *op. cit.*, p. 79; HAYNES, Rebecca: *Politica României față de Germania, între 1936-1940*. Iasi, Ed. Polirom, 2003, pp. 90-91. Jusqu'à la fin de l'année 1939, le Reich allemand n'est pas parvenu à imposer son monopole sur le commerce extérieur roumain. Un autre point de vue fut exprimé par St. Fischer-Galati: *Twenty Century Rumania*. Columbia University Press, 1991, p. 61, qui, lui, parle de l'«onéreux accord économique nazisto-roumain» du mars 1939.

²⁵⁷ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1796, *Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 26 mai 1939*.

concours financier des entreprises suisses, car celles-ci tenaient à conserver, voire à consolider leur position sur le marché roumain afin d'augmenter les importations suisses sans qu'il en résulte une augmentation des prix de détail sur le marché helvétique²⁵⁸.

Le 17 avril 1939, une délégation dirigée par Hans Ebrard, directeur de la Division du commerce et délégué pour les négociations économiques, et formée de Carlo Fleischmann, Friederich Bauer et André Parodi, se rendit à Bucarest. La délégation roumaine comptait N. Caranfil, directeur-adjoint de la Division économique du MAE, le président de la BNR, le directeur de la société *Redevanta*, le directeur de l'exportation des céréales, C. Nano, du MEN et des experts. Les intérêts roumains concernant le placement du stock de céréales sur le marché helvétique coïncidaient avec les intérêts suisses²⁵⁹. En outre, Ebrard savait que la Suisse détenait des atouts imbattables : sa réputation d'être un « *acheteur solvable* » et un « *payeur consciencieux* » dans les relations avec les pays de l'Europe de l'Est, son potentiel industriel et sa technologie de pointe²⁶⁰.

Les pourparlers roumano-suisses commencèrent le 23 avril et finirent le 12 mai par la signature d'un nouvel Accord de clearing et d'un Protocole confidentiel. La Suisse obtint la satisfaction de ses intérêts, à savoir l'augmentation des exportations de céréales et de produits pétroliers roumains. Elle pouvait acheter 30 000 tonnes de blé, jusqu'au 31 août de l'année en cours. En revanche, 30% des devises provenant de l'exportation de céréales étaient mises à la libre disposition des fournisseurs roumains²⁶¹.

En juin, de graves problèmes furent à nouveau signalés dans le système des paiements roumano-suisses²⁶². Cette situation était liée au marché roumain, soit la spéculation illicite et la hausse des prix, auxquelles s'ajoutaient les problèmes de production et de transport. En outre, le gouvernement roumain ne réussit pas à résoudre le problème causé par le grand décalage entre le bas revenu des paysans roumains et la quantité de travail investi pour sa production agricole. Pour stimuler la production interne, il recourut à l'augmentation des revenus des paysans autochtones, ce qui entraîna généralement des hausses des prix et, par conséquent, des exportations très peu rentables sur le marché mondial. On arriva à la situation

²⁵⁸ DDS, vol. 13, E 7110, 1967/32/900, *Le ministre de Suisse à Bucarest, R. de Weck, au directeur de la Division du commerce du Département de l'économie publique, J. Hotz*, Bucarest, le 26 juin 1939.

²⁵⁹ *Finance et industrie* (17), an VII. Bucarest, le 30 avril 1939, p. 523.

²⁶⁰ *Idem.*

²⁶¹ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1796, *Extrait du procès-verbal* le 26 mai 1939.

²⁶² DDS, vol. 13, E 7110, 1967/32/900, *Le ministre de Suisse à Bucarest, R. de Weck*, Bucarest, le 26 juin 1939.

paradoxale où le blé roumain était plus cher que le blé canadien, même si les paysans canadiens touchaient un revenu deux fois plus élevé que le revenu des paysans roumains²⁶³.

La principale voie de communication était maritime. Mais le Danube était souvent bloqué pendant l'hiver, le port de Constantza était surchargé, alors que les citernes étaient en nombre limité et mettaient trois semaines pour arriver à leur destination. Il y avait aussi les chemins de fer, mais la voie terrestre était contrôlée par les Allemands et par les Soviétiques. Afin de résoudre les problèmes de transport entre l'Ouest et l'Est de l'Europe, plusieurs projets avaient été conçus²⁶⁴. Mais faute de financement et à cause de l'éclatement de la guerre en Europe, ils furent abandonnés, laissant sans solution un problème majeur dans les échanges commerciaux européens.

3. Le contexte économique dans la seconde moitié de 1939

L'obtention du monopole sur le commerce extérieur et la production interne des pays situés dans sa « *sphère d'influence* » fut un objectif et un moyen utilisés par l'Allemagne afin de rendre les gouvernements plus dociles à son égard. La tactique du bâton et de la carotte lui apporta des résultats immédiats. Par exemple, la Roumanie devint le deuxième fournisseur et le quatrième client du Reich nazi²⁶⁵. De même, 75% du total du commerce extérieur bulgare était sous contrôle allemand²⁶⁶.

²⁶³ *Finante si industrie* (6), an VII. Bucarest, 12 février 1939, p. 159.

²⁶⁴ *Finante si industrie* (12), an VII. Bucarest, 26 mars 1939, p. 387. L'idée d'un canal transcontinental en Europe, de l'Ouest à l'Est et de la mer Noire à l'Atlantique, appartenait au comte de Bresson. En 1937, lors d'une réunion des délégués d'Allemagne, d'Autriche et de Suisse, à Bregenz (Autriche), l'ingénieur autrichien Nesper rouvrit la discussion du projet d'une nouvelle liaison fluviale entre le Rhin et le Danube.

Depuis mars 1939, une commission polonaise et une commission roumaine étudièrent le projet visant la construction d'un canal entre la mer Baltique et la mer Noire, par la Vistule et le Dniestr, afin de permettre le développement du commerce, en particulier des échanges commerciaux roumano-polonais. Un autre projet, d'origine française et autrichienne, prévoyait la construction d'un canal reliant le Danube au lac de Constance, ce qui rendait possible l'écoulement vers la Suisse, par la voie moins coûteuse de l'eau, des céréales de tous les pays danubiens et du pétrole roumain.

²⁶⁵ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 288-289.

²⁶⁶ RISTELHUEBER, R. : *op. cit.*, p. 385. La France avait essayé de stimuler ses échanges avec la Bulgarie par l'octroi d'un crédit et la conclusion d'un traité commercial. Mais l'Allemagne avait eu la capacité et la disponibilité d'acheter toute la production de la Bulgarie et de lui vendre tout ce dont elle avait besoin.

En juillet 1939, R. de Weck rapportait au DPF que l'Allemagne mettait tout en œuvre pour « séduire » la Roumanie²⁶⁷. En effet, l'Allemagne disposait des moyens pour s'imposer sur le marché roumain, comme des baisses de prix pour les produits achetés par la Roumanie et la fixation du cours du *Reichsmark*²⁶⁸. Cette situation fut aussi saisie par le diplomate suisse qui nota que le Reich allemand acceptait de payer plus cher les marchandises roumaines, au lieu de s'en emparer par les armes²⁶⁹.

Sous l'impact de la crise polonaise, les économies roumaine et suisse s'adaptèrent aux nouvelles nécessités de guerre. Le 4 septembre, la Suisse passa officiellement à l'heure de l'« économie de guerre »²⁷⁰ par l'augmentation significative des importations nécessaires au ravitaillement du marché interne helvétique. Le DFEP se réserva le droit de surveiller la production et la consommation des importateurs de marchandises vitales ainsi que d'augmenter leurs stocks²⁷¹. En temps de paix, la production suisse assurait 50% des besoins alimentaires de la consommation interne. Pour le reste, il fallait compléter par des importations²⁷².

En ce qui concernait la couverture des combustibles liquides, charbons et carburants, le marché suisse était entièrement dépendant de l'étranger²⁷³. A cet effet fut créée la société *Pétrola*, la coopérative suisse pour l'approvisionnement en carburants liquides, à Zurich, dans le but d'exécuter toutes les tâches intéressant l'« économie de guerre ». Les investigations sur les disponibilités de la Suisse démontrèrent que le stock des ressources pour l'économie domestique allait diminuer dans deux ou trois mois, tandis que les stocks pour la défense

²⁶⁷ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 13 de la Légation suisse*, Bucarest, le 6 juillet 1939, p. 3.

²⁶⁸ *Finante si industrie* (3), an VII. Bucarest, le 22 janvier 1939, p. 64. Par rapport à d'autres sociétés étrangères (anglaises, françaises, suisses, etc.), les sociétés allemandes se plièrent plus facilement aux objectifs de la politique commerciale roumaine, acceptant de payer 70-90% de la contre-valeur de la commande lors de la réception des marchandises et le reste au moment de la réception définitive. En outre, elles octroyaient des crédits à moyen terme (deux ans ou plus) et demandaient des taux d'intérêts réduits ou renonçaient sans exiger des garanties supplémentaires.

²⁶⁹ AFB, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 16 de la Légation suisse*, Bucarest, le 3 septembre 1939.

²⁷⁰ *L'économie de guerre en Suisse, 1939-1945*. Rapport du Département fédéral de l'économie publique, Berne 1951, p. 3 ; *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse, 1939*, I^{re} partie, p. 3.

²⁷¹ *L'économie de guerre en Suisse, 1939-1945*, *ibidem*.

²⁷² *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse, 1939*, II^e partie, pp. 191-193. En vertu de l'arrêté fédéral du 7 juillet 1932, sur les mesures de l'administration de blé en temps de guerre, l'Office de guerre pour l'alimentation, par sa section de ravitaillement en céréales, devait entretenir une réserve de 80.000 t de céréales panifiables. Les quantités nécessaires étaient importées d'Amérique, d'Australie et de pays de l'Europe centrale et orientale.

²⁷³ *Ibidem*, p. 516.

militaire seraient insuffisants²⁷⁴. Dans ce contexte, la Roumanie, une des principales sources de produits pétroliers de l'Europe, devint un enjeu majeur pour les intérêts économiques suisses.

Les échanges commerciaux roumains se conformèrent aussi à « *la nécessité de la défense et de l'économie nationale* ». Le 16 septembre, trois lois furent décrétées concernant la libre négociation des devises étrangères, la mobilisation agricole et la prévention de la spéculation. La répartition des devises provenant des exportations roumaines étaient réalisée selon un nouveau régime, comme suit : 45% aux besoins d'achat d'armement, aux fournitures d'Etat, au service de la dette publique, aux dépenses des offices diplomatiques roumains à l'étranger et à d'autres paiements de l'Etat ; 30% au paiement des matières premières et 25% au paiement des produits destinés à la consommation interne (art. 1^{er}).

Le gouvernement roumain était autorisé à contrôler et à réglementer les exportations et les importations avec tous les pays. Il pouvait, en outre, limiter les exportations vers les pays qui avaient interdit ou qui avaient mis des restrictions à l'exportation des marchandises intéressant la défense ou l'économie nationale roumaines (art. 2). De même, il pouvait limiter les exportations vers les pays où les devises étrangères accumulées ne pouvaient être utilisées conformément aux intérêts roumains (prévus au Premier Article) et il pouvait encore interdire l'exportation des marchandises vitales à la défense et à l'économie nationale du pays. Les accords de paiements et de clearing étaient dénoncés au cas où ils ne respectaient plus la nouvelle situation.

De nouvelles institutions furent créées dans le cadre du MEN, dont l'Office des échanges avec l'étranger, la Direction sur le règlement de l'importation, la Direction sur le règlement de l'exportation et la Direction sur le règlement des paiements. Désormais, toutes les exportations et les importations roumaines devaient se munir des autorisations, octroyées par l'Office des échanges avec l'étranger. Celui-ci prenait en considération les disponibilités de paiement avec chaque pays, les besoins de l'économie nationale roumaine et les accords commerciaux et de paiement en vigueur.

Pour stimuler les exportations et accroître les réserves de devises étrangères, 30% des devises au cours officiel, résultant des exportations, à quoi s'ajoutait une prime de 38%, étaient cédées à la BNR. Le reste de 70% des devises était laissé à la libre négociation et disposition des exportateurs (art. 3). La négociation des devises était réalisée par le

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 733.

truchement des banques autorisées par l'Office des échanges avec l'étranger. La négociation était réalisée au compte des exportateurs, à la bourse, dans un délai de 15 jours au plus tard après la cession de la cote de 30% à la BNR.

Afin d'assurer le ravitaillement de l'armée et de la population civile et de réaliser les stocks de produits agricoles nécessaires à la consommation et à l'exportation, le Ministère de l'agriculture et des domaines, de concert avec le Ministère de la Défense nationale (MDN), introduirent l'obligation du travail agricole pour toutes les personnes de l'armée (officiers et soldats) et même pour les réservistes et les paysans qui n'avaient pas été mobilisés. Dans le cadre du Ministère de l'agriculture fut créée une commission consultative, formée des représentants de l'Armée et censée préparer le plan de la mobilisation agricole et la centralisation des données concernant les réquisitions.

Une autre mesure prévoit l'ordre social et économique du pays. Le gouvernement roumain prévoit le contrôle des prix pour les produits de nécessité générale. Le MEN était la seule autorité censée fixer les prix de vente. Pour le commerce de détail, il affichait une liste des prix à la fin de chaque décade du mois. Les commerçants avaient le droit de tirer un bénéfice de 20% sur la vente des produits. Les grossistes, eux, avaient besoin d'une autorisation spéciale octroyée par le MEN et leur bénéfice ne pouvait dépasser 10%. Dans le cadre du MEN fut créée une commission permanente, chargée de fixer la liste des produits de nécessité générale, ainsi que de surveiller strictement l'application des mesures visant à combattre la spéculation.

La production pétrolière roumaine était en baisse continue²⁷⁵. En 1939, les exportations des produits pétroliers chutèrent de 5,5%, par rapport à l'année précédente, tandis que leurs prix grimpèrent de 23,3%²⁷⁶. Du point de vue quantitatif, les livraisons roumaines des produits pétroliers s'élevèrent à 848 569 tonnes (20,4%) envers le Reich allemand et à 113 792 tonnes (2,7%) envers la Suisse²⁷⁷. En comparaison, le taux de croissance annuelle des exportations pétrolières roumaines fut plus dynamique envers la Suisse (28%) qu'envers l'Allemagne (23,1%).

²⁷⁵ *Moniteur du Pétrole Roumain*, le 1^{er} septembre 1942, p. 511. Depuis 1936, la situation de la production pétrolière roumaine avait une tendance descendante comme suit (en milliers de tonnes) : 8704 (1936) ; 7153 (1937) ; 6610 (1938) ; 6240 (1939) ; 5810 (1940) ; 5458 (1941), etc.

²⁷⁶ *Ibidem*, le 1^{er} 1942, p. 398 ; le 15 juillet 1942, p. 434. Les exportations de produits pétroliers roumains avaient atteint leur valeur maximale en 1936, ensuite elles commencèrent à baisser chaque année (en milliers de tonnes), soit : 6895 (1936) ; 5668 (1937) ; 4495 (1938) ; 4178 (1939) ; 3493 (1940), etc.

²⁷⁷ *Ibidem*, le 15 juillet 1942, p. 434 ; *Annuaire du commerce roumain, 1938-1939*.

L'année 1939 fut favorable aux exportations roumaines de produits agricoles (céréales, légumineux, oléagineux), en s'élevant à 2 mio de tonnes, par rapport à seulement 1,6 mio de tonnes en 1938²⁷⁸. Les plus importants clients des produits agricoles roumains étaient l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Belgique, suivis par la Grèce, les Pays-Bas et la Suisse. Dans ce domaine, les importateurs étaient confrontés à plusieurs obstacles, comme le manque de moyens de transport et d'entrepôts, la prohibition de l'exportation de l'avoine, de l'orge, des haricots et des produits oléagineux, la suspension de la navigation sur le Danube (pendant l'hiver) et d'autres facteurs conjoncturels ou climatiques.

3.1. Le *Modus vivendi* roumano-suisse du 2 novembre 1939

A l'initiative du Conseil fédéral, la délégation économique dirigée par Hans Ebrard, et composée du secrétaire du Comité directeur du Vorort (Union suisse du commerce et de l'industrie) et d'autres experts, se rendit à Bucarest, le 29 septembre. La plus grande difficulté s'avéra être la fixation du cours des francs suisses négociables en bourse par l'importateur suisse. Afin de trouver un compromis, la délégation suisse proposa la réglementation d'une partie de la contre-valeur de nouvelles exportations suisses et la mise à la disposition des exportateurs roumains d'un certain pourcentage de devises librement négociables²⁷⁹.

La délégation roumaine proposa d'inclure les contrats d'armement dans le cadre d'un accord de clearing gouvernemental. Cela avait l'assentiment d'autres entreprises roumaines et suisses²⁸⁰. L'avantage était que cet accord donnait la possibilité d'établir des contingents prévus par la voie bilatérale sans avoir besoin d'attendre l'avis des autorités fédérales pour chaque quantité de fournitures militaires livrées à la Roumanie. Pour faire monter la pression

²⁷⁸ *Finante si industrie* (8), an VIII. Bucarest, le 11 février 1940, p. 164.

²⁷⁹ AFB, E 7110/1795, *Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral*, le 9 novembre 1939.

²⁸⁰ *Ibidem*, E 7110 (-), 1967/32/1795, *Mémoire de la Société roumaine Simex S.A., à l'attaché de la Légation suisse, Zuber*, Bucarest, le 11 octobre 1939. Le MDN était en discussion avec plusieurs entreprises suisses, telles *Eidgenossenschaft Konstruktionswerkstaette*, de Thoune, et *Meker & Co S.A.*, de Baden, pour l'importation d'autoculseurs portatifs pour les troupes. La société *Simex*, qui avait conclu un contrat pour la livraison d'autoculseurs de campagne, voulait les payer par le clearing. De même, la société neuchâteloise *Edouard Dubied & Co* comptait obtenir une garantie à l'exportation de 125 000 bandes de mitrailleuses, s'élevant à 1,1 mio de frs et les transférer par la voie du clearing. Les sociétés suisses bénéficiaient d'une garantie des risques à l'exportation, mais cela ne leur donnait pas automatiquement le droit à l'admission au règlement par la voie du clearing. (*Hotz, directeur de la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique, à la maison Edouard Dubied & Co S.A. de Neuchâtel*, Berne, le 6 octobre 1939).

sur les négociateurs suisses, la délégation roumaine argumenta que les usines italiennes, françaises, allemandes et autres, avaient fait des offres bien plus intéressantes²⁸¹.

Le 2 novembre, les deux parties aboutirent à la signature d'un *Modus vivendi* pour la réglementation des échanges commerciaux et des paiements. Le Protocole de signature fixait la cote de devises librement négociables. Le cours officiel du franc suisse était de 1 : 33 lei. Mais sur le marché boursier roumain il était négocié à 1 :80 lei, à 1 :78 lei, ou à 1 :64 lei. Le quota de 10% de la valeur des exportations roumaines, destiné à l'acquittement des livraisons de guerre, était maintenu²⁸². En outre, la partie roumaine pouvait affecter les moyens de paiement à l'achat de matières premières et d'armement sur d'autres marchés étrangers²⁸³. Les autres prévisions de l'Accord de clearing du 24 mars 1937 furent gardées et la validité du nouvel accord provisoire se prolongea jusqu'au 31 novembre 1940.

Le *Modus vivendi* entra en vigueur dès le 16 novembre. Toutefois, le cours des devises négociables en bourse n'étant pas encore coté à la date du départ de la délégation suisse, les calculs effectués pour déterminer le pourcentage maximal des devises présentaient une base d'incertitude, rendant impossible la conclusion d'un accord de longue période²⁸⁴. Le quota de 40% du total de la valeur des produits roumains en Suisse fut tenu à la disposition des exportateurs par les banques autorisées à crédit illimité, pour être négocié. Le reste de 60% de la valeur des exportations roumaines en Suisse était versé à l'Office suisse de compensation, à Zurich, et transféré dans les comptes de clearing de la BNR, tenus par son correspondant, l'UBS. Les débiteurs roumains effectuaient des versements en lei auprès des banques autorisées qui étaient indiquées par les créanciers suisses. Le transfert était réalisé au moment où toutes les sommes se trouvaient en compte, dépôt lei, à la BNR.

4. Les relations roumano-suissees dans la première moitié de 1940

En décembre 1939, le ministre suisse en Roumanie rapporta aux autorités fédérales, à Berne, des pressions diplomatiques exercées par les Allemands sur le gouvernement de

²⁸¹ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1795, *Mémoire de la Société roumaine Simex S.A., à l'attaché de la Légation suisse, Zuber*, Bucarest, le 11 octobre 1939.

²⁸² AMAE, Probl. 70-71, Elvetia/vol 1, *Notice sur les réglementations de paiements...*, Bucarest, le 2 novembre 1939, p. 1.

²⁸³ AFB, E 2400/7, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie, pour l'année 1939*.

²⁸⁴ *Ibidem*, E 7110 (-), 1967/32/1795, *Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral*, le 10 novembre 1939.

Bucarest afin de faire augmenter les exportations de bétail et des céréales sur le marché allemand²⁸⁵. Cela toucherait indirectement les intérêts suisses lorsque le gouvernement roumain se déciderait à introduire des mesures protectionnistes, telle la limitation des exportations vers d'autres pays. Le ministre suisse observa que les Britanniques avaient acheté d'importantes quantités de produits pétroliers, mais les Allemands se préparaient à augmenter leurs importations, grâce au rétablissement du transport par rail à travers les régions polonaises²⁸⁶. R. de Weck s'attendait à ce que les intérêts suisses fussent à nouveau touchés par l'offensive économique allemande sur le marché roumain. Il entrevit clairement le moment où le pétrole constituerait la seule monnaie d'échange dans les relations roumano-allemandes²⁸⁷.

A plusieurs reprises, les Britanniques organisèrent des actions de sabotage pour empêcher le ravitaillement de la machine de guerre allemande en produits pétroliers roumains. R. de Weck fut aussi informé de leurs plans visant à la destruction des raffineries de pétrole roumaines et à la destruction des chalands pétroliers allemands²⁸⁸. Quant aux Allemands, ils accusaient les services secrets britanniques et demandaient au gouvernement de Bucarest d'assurer la sécurité des gisements et des usines pétroliers.

Malgré les pressions diplomatiques et économiques allemandes sur le marché roumain, la Suisse devint un des principaux partenaires commerciaux de la Roumanie. Durant le premier trimestre de l'année 1940, elle était le 4^e importateur de céréales de Roumanie, après l'Allemagne, l'Italie et la Grande-Bretagne. Mais la capacité suisse d'achat restait en dessous des disponibilités roumaines d'exportation²⁸⁹. En échange, la Roumanie était devenue un des principaux fournisseurs des produits agricoles et pétroliers de la Suisse.

²⁸⁵ *Ibidem*, E 2300/vol. 103, R. de Weck, *Rapport politique n° 47 de la Légation suisse*, Bucarest, le 13 décembre 1939, pp. 1-2.

²⁸⁶ *Idem*.

²⁸⁷ *Ibidem*, p. 2.

²⁸⁸ *Idem*.

²⁸⁹ *Finante si industrie* (17), an VIII. Bucarest, le 28 avril 1940, p. 525. Dans le premier trimestre de l'année 1940, les exportations roumaines de céréales se dirigèrent comme suit : l'Allemagne 123 074 tonnes ; l'Italie 114 840 tonnes ; la Grande-Bretagne 60 905 tonnes ; la Suisse 17 882 tonnes ; la Grèce 13 918 tonnes ; la Hongrie 6631 tonnes.

Les principaux fournisseurs de la Suisse, 1939-1940²⁹⁰
(valeur en mio de frs)

FROMENT		ORGE		MAÏS		ESSENCE, BENZOL		PETROLE	
Argentine	8,7	Argentine	9,6	Argentine	14	Roumanie	11,4	Indes néerland.	8,8
Canada	19,8	Danemark	2,4	Roumanie	0,5	Indes néerland.	5,9	Roumanie	7,7
Hongrie	12	URSS	2,3	Afrique du Sud	0,4	Etats-Unis	5,2	Etats-Unis	4,4
Roumanie	6,7	Roumanie	1,9	—	—	—	—	—	—
Etats-Unis	5,6	Maroc	1,4	—	—	—	—	—	—

Au début de 1940, Hermann Neubacher, ancien maire de Vienne, fut nommé « *chargé spécial* » des affaires économiques auprès de la légation allemande à Bucarest. Afin de stimuler les intérêts roumains pour le commerce avec l'Allemagne, il proposa au ministre roumain de la Dotation de l'armée, Victor Slavesco, d'adopter le principe des échanges «armes contre pétrole », soit l'achat d'armement allemand (antichars, artillerie lourde, avions, artillerie antiaérienne, armes automatiques) en contrepartie de produits pétroliers roumains, au prix d'achat d'octobre 1939²⁹¹. Lorsque le ministre roumain déclina l'offre allemande, Neubacher ordonna l'arrêt des exportations allemandes d'armement vers la Roumanie. L'impact psychologique sur les milieux gouvernementaux roumains fut immédiat²⁹². La même tactique sera ensuite appliquée à la Suisse. Afin de l'obliger à signer un nouvel accord économique et à arrêter les livraisons de guerre vers les Alliés, le Reich allemand lui coupa toutes les fournitures de charbon²⁹³.

Sous la menace de la force, le gouvernement roumain accepta la signature d'un accord économique provisoire avec l'Allemagne, le 7 mars 1940. Fin mars, la Grande-Bretagne (39%) restait encore le premier client du marché pétrolier roumain, alors que l'Allemagne (9%) n'occupait que la troisième position, après l'Italie (10%) et avant la France (4%)²⁹⁴. Les Français se montrèrent irrités et accusèrent les dirigeants roumains d'avoir accepté, malgré leur politique de neutralité, de livrer du pétrole aux Allemands²⁹⁵. Pour leur part, les milieux

²⁹⁰ Cf. *Rapports annuels de la statistique du commerce suisse 1939-1940*. Direction générale des douanes, Berne; *La statistique historique de Suisse*. Zurich, Chronos, 1996.

²⁹¹ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 119.

²⁹² *Idem.*

²⁹³ BONJOUR, E.: *op. cit.* (VI), p. 205.

²⁹⁴ *Finante si industrie* (22), an VIII. Bucarest, le 9 juin 1940, p. 657.

²⁹⁵ BIBESCU, Martha : *Jurnal, op. cit.*, p. 161.

officiels roumains critiquaient la France et la Grande-Bretagne pour leur attitude conciliante avec l'Allemagne nazie²⁹⁶.

Le 4 mars, le gouvernement roumain adopta de nouvelles mesures, destinées à contrôler la production agricole et de matières premières, les prix des produits autochtones et des importations. Le 10 mars, il introduisit un nouveau régime pour les devises étrangères librement convertibles afin de stimuler les exportations et l'accumulation de devises. La BNR était autorisée à payer aux exportateurs, pour toutes les exportations effectuées en devises libres ou en devises convertibles en or, une prime supplémentaire de 50% au cours officiel des devises étrangères, à laquelle s'ajoutait la prime de 38%. Ce supplément devait s'appliquer aux pays liés à la Roumanie par des accords de paiements, de clearing, de transfert, prévoyant un quota en devises libres au profit des exportateurs.

En cherchant des alternatives à la production pétrolière, les autorités roumaines (MCE) prévoyaient de remplacer le pétrole par le mazout et par d'autres combustibles qui se trouvaient en abondance dans le pays²⁹⁷. Le mazout pouvait être utilisé pour les chemins de fer, le service de navigation, le chauffage central et l'industrie. Quant à la production agricole, le gouvernement roumain assumait les pleins pouvoirs pour imposer une direction à la mobilisation de l'économie roumaine afin d'accroître les exportations de céréales et d'assurer les besoins internes. Dès le 31 mai, le MEN commença à diriger la production, la circulation des produits et des marchandises nécessaires à l'armée et à la population civile.

A la suite des succès militaires allemands en Occident, la Roumanie signa le 29 mai l'accord définitif de clearing avec l'Allemagne (le *Pacte pétrole-armement*). L'Allemagne autorisait ainsi la continuation des livraisons d'armement de France et des usines tchèques vers la Roumanie. En juin, face à la double menace de l'étouffement économique et de l'invasion militaire, la Suisse se vit aussi contrainte de signer un accord commercial avec le Reich allemand.

Dans le nouveau contexte politico-économique roumain (cessions territoriales, pressions allemandes sur le marché roumain), les exportations de produits pétroliers vers la Suisse baissèrent. Jusqu'à la signature d'un nouvel accord bilatéral, elles s'élevèrent à 47 190 tonnes,

²⁹⁶ GAFENCO, G : *Préliminaires...*, *op. cit.*, p. 322. En qualité d'ancien ministre des Affaires Etrangères, Gafenco avait reproché à la Grande-Bretagne son attitude par rapport à l'offensive économique allemande. En abandonnant les pays situés dans l'espace euro-danubien et balkanique, la Grande-Bretagne fut accusée d'avoir fait le jeu de la propagande allemande, alors que celle-ci misait fortement sur la menace soviétique. Ainsi, la puissance britannique avait sa part de responsabilité dans le glissement de la Roumanie dans la sphère de contrôle allemande.

²⁹⁷ *Finante si industrie* (13), an VIII. Bucarest, le 31 mars 1940, p. 388.

soit moins de la moitié du total des importations suisses de Roumanie par rapport à la même période de l'année précédente.

III. L'ASYMÉTRIE DES ENJEUX MÉDIATIQUES ROUMANO-SUISSES

L'organisation de la propagande roumaine à l'étranger relevait de la compétence de deux ministères : les Affaires Etrangères et la Propagande nationale. Dans le cadre du MAE, la *Direction de la presse* (1921), transformée ensuite en *Direction de la presse et de la propagande* (1926), était chargée de la presse et de la propagande à l'intérieur et à l'extérieur, à savoir la rédaction des revues de presse, la réception et la transmission des informations internes, la communication avec la presse roumaine et étrangère, la rédaction des bulletins économiques, la préparation de publications et de matériaux d'information pour le public externe, etc.

Depuis la fin du mois d'août 1938, toutes les institutions de propagande furent centralisées par un sous-secrétariat d'Etat de la presse et des informations, rattaché au gouvernement. Il gérait la promotion touristique, cinématographique, les services de presse et de propagande, la radiodiffusion et l'agence *Orient-Rador*. Le Service extérieur et les attachés culturels restaient sous la direction du Ministère des Affaires Etrangères (MAE). En revanche, le Ministère de la Propagande nationale (MPN), créé le 3 octobre 1939, avait la charge de plusieurs directions²⁹⁸. D'autres mesures furent prises, concernant la limitation ou l'interdiction des journaux roumains et étrangers qui s'opposaient à la politique officielle ou à l'ordre «*unique et totalitaire*» du pays. Toute sorte d'affirmation écrite ou orale pouvait être interprétée comme représentant un attentat à l'ordre public et politique du pays et l'auteur était ainsi passible d'emprisonnement et d'une amende.

²⁹⁸ La Presse, qui s'occupait des journaux internes et externes; les Etudes et les Documentations, y compris les matériaux concernant le passé historique et les réalisations contemporaines; la Propagande, qui organisait des manifestations culturelles, politiques, artistiques, ou d'autre nature, par des expositions, des conférences, des voyages d'études; le Tourisme; la Cinématographie, qui réalisait des films de propagande et imposait la censure ; les Publications.

En Suisse, la « *censure préventive* » (septembre 1939) reposait sur le principe de l'intervention de l'Etat dans les affaires publiques pour faire respecter la neutralité du pays. Le débat sur la « *censure préventive* » fut porté entre ceux qui soutenaient que la neutralité relevait uniquement de l'Etat et ceux qui considéraient que la politique d'Etat devait aussi influencer le caractère individuel et, par conséquent, déterminait l'attitude politique de ses nationaux.

Dans ce cadre, nous allons répondre aux questions suivantes : Quels furent les objectifs et les moyens de la propagande roumaine en Suisse et de la propagande suisse en Roumanie ? A cet égard, est-ce que les recommandations du chef de la légation roumaine à Berne eurent un impact sur les autorités roumaines, à Bucarest ? Quels furent les moyens de la propagande suisse et le but de l'achat d'une *maison suisse*, en Roumanie ?

1. Les défauts de la propagande roumaine en Suisse

Pendant sa mission à Berne, Alexandru Guranescu (mai 1938-septembre 1940) essaya d'améliorer les relations avec la presse suisse et d'organiser la propagande roumaine en Suisse. D'après lui, il y avait deux catégories de pays, soit les pays à « *presse autorisée* » (l'Allemagne, l'Italie, la Russie, la Turquie, la Yougoslavie) et les pays disposant d'une presse plus libre par rapport au contrôle politique de l'Etat (la Suisse, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et la France)²⁹⁹. A l'égard de la première catégorie de pays, il recommandait au MAE, à Bucarest, d'envoyer des attachés de presse pour établir des relations avec les autorités étatiques et pour empêcher la publication d'articles défavorables à la Roumanie³⁰⁰. Mais, en tenant compte des spécificités helvétiques, Guranescu considérait plus utile le travail des représentants de l'agence *Rador* qui, sans avoir une étiquette officielle, gardaient le contact permanent et direct avec la légation roumaine, recevaient des rémunérations et suivaient les directives du gouvernement de Bucarest³⁰¹. Pour l'instant, il y avait un seul attaché roumain

²⁹⁹ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/15, Guranescu, *Rapport n° 1628 transmis au ministre des Affaires Etrangères, Confidentiel*, Bucarest, le 11 août 1938.

³⁰⁰ *Idem.*

³⁰¹ *Idem.*

de presse, Raul Anastasiu, tandis que les légations de France et de Grande-Bretagne avaient plusieurs représentants d'agences de presse et de grands journaux³⁰².

Guranescu entrevit la nécessité de créer quatre centres roumains de presse en Suisse, à Berne, à Bâle, à Zurich et à Lausanne-Genève³⁰³. D'autres propositions concernaient la nomination d'attachés de presse roumains dissimulés en consuls généraux, à Genève et à Zurich, et la création d'un centre de propagande roumaine en Suisse, au moins pour la couverture de l'espace germanophone et italophone³⁰⁴.

En 1939, beaucoup de services de presse et de propagandes étrangers se sont installés en Suisse. Cela donnait au pays l'image d'être devenu un enjeu médiatique international entre les grandes et les petites puissances. Par exemple, Guranescu notait que la France possédait au moins quatre services de presse, soit un service de l'agence *Havas*, un service de presse politique auprès de la légation, un service supervisé directement par le chef de légation, un service de presse auprès de la mission militaire française et un autre service, subordonné directement au chef de légation, qui suivait la presse économique de l'Allemagne et de la Suisse³⁰⁵. L'Allemagne et l'Italie possédaient des services de presse, tout aussi bien organisés que ceux de la France³⁰⁶. La Grande-Bretagne avait un seul attaché de presse et un agent de presse de l'*Exchange Telegraph*, à Zurich, qui était en contact avec les Etats balkaniques et l'Allemagne³⁰⁷. La légation des Etats-Unis se préparait aussi à installer à Berne les bureaux de l'agence *Associated Press*, dirigés par un ancien correspondant à Paris³⁰⁸.

Jusqu'à de nouvelles instructions du MAE et du MPN, la légation roumaine continua à manquer des moyens nécessaires pour un service de presse et de propagande efficace, sur le modèle d'autres légations en Suisse. En même temps, les propagandes magyare et bulgare exerçaient déjà une certaine influence sur la presse suisse. Les autorités roumaines, à Bucarest, furent informées de l'arrivée d'un nouveau ministre de Hongrie, le baron Wettstein, ancien ministre à Prague, chargé de créer un service de propagande en Suisse³⁰⁹.

³⁰² *Idem.*

³⁰³ *Idem.*

³⁰⁴ *Ibidem*, Annexes 4 et 5 au Rapport n° 1821 de la Légation de Suisse en Roumanie au M. Manoilescu, ministre des Affaires Etrangères, Berne, le 19 août 1940.

³⁰⁵ *Ibidem*, Guranescu, Rapport n° 2296 à M. Al. Radian, ministre secrétaire d'Etat pour la Propagande nationale, Berne, le 23 octobre 1939.

³⁰⁶ *Idem.*

³⁰⁷ *Idem.*

³⁰⁸ *Idem.*

³⁰⁹ *Idem.*

Le ministre bulgare Karadjov était aussi connu pour son activité de propagande à Genève où il avait vécu plusieurs années³¹⁰.

2. Les moyens de la propagande suisse en Roumanie

Les affaires culturelles suisses avec l'étranger relevaient de la compétence des autorités cantonales et des initiatives privées. Au niveau fédéral, il y avait la Fondation *Pro Helvetia* (avril 1939), chargée du maintien du patrimoine spirituel helvétique ainsi que de la propagande culturelle suisse à l'étranger. De même, dans le cadre du DPF il y avait une Section pour la propagande (film, radio, propagande culturelle et politique), avec des sous-sections pour l'organisation de la propagande suisse à l'étranger, y compris de l'activité de la Fondation *Pro Helvetia*.

Le 6 octobre 1939, le DPF inaugura la série des bulletins de propagande politique, ou les *Bulletins d'information de la presse étrangère*, qui fournissaient aux légations suisses les argumentations et les informations nécessaires à leurs activités à l'étranger³¹¹. Les objectifs de la propagande politique suisse étaient de faire mieux connaître la volonté du pays de rester neutre et d'empêcher que des appréciations tendancieuses ou malveillantes nuisent aux intérêts vitaux de la Suisse³¹². Dans ce cadre, les missions diplomatiques et consulaires suisses avaient pour rôle de créer dans l'opinion publique et dans la presse étrangère, un «*climat*» favorable aux conditions particulières de la neutralité helvétique³¹³.

Les diplomates suisses devaient expliquer les aspects et les valeurs «*positifs*» de la neutralité et montrer que ce principe représentait une «*règle de vie*» en Suisse³¹⁴. Le Conseil fédéral leur recommanda également de placer le discours sur la neutralité suisse du terrain politique sur un terrain plus large, d'ordre européen et humanitaire. Ainsi, les «*idées-force*» de la propagande politique suisse s'appuyaient sur les conceptions suivantes :

- 1) la neutralité suisse était une nécessité nationale, de nature géographique, historique et culturelle;

³¹⁰ *Idem.*

³¹¹ AFB, E 2001 (D), -/2/30, *Bulletin de propagande politique n° 1*, Berne, le 6 octobre 1939.

³¹² *Ibidem*, p. 1.

³¹³ *Idem.*

³¹⁴ *Idem.*

- 2) la neutralité suisse revêtait une importance européenne;
- 3) la Suisse était capable de défendre sa neutralité contre quiconque;
- 4) la neutralité suisse n'était pas égoïste, mais *généreuse*, voire humanitaire³¹⁵.

R. de Weck accueille avec satisfaction l'initiative du Conseil fédéral. En outre, il proposa au DPF l'organisation d'un service régulier d'information à l'usage des journaux étrangers³¹⁶. D'après lui, la propagande suisse devait aussi prendre en considération les productions cinématographiques, utilisées comme un moyen de faire mieux connaître la Suisse à l'étranger, avec ses paysages, ses monuments, ses institutions, ses mœurs et ses cultures³¹⁷.

Le ministre suisse en Roumanie essayait de faire mieux connaître son pays et ses valeurs tout en s'assurant de ce que la presse roumaine restât fidèle aux informations de Suisse³¹⁸. La proclamation de la neutralité intégrale et l'appel à la paix lancé par le Conseil fédéral trouvèrent un écho positif dans les journaux roumains. Par exemple, le 20 novembre 1939, la revue mondaine *Je sais tout de Bucarest* expliqua les raisons de la neutralité helvétique. L'article représentait une traduction d'après un texte tiré du premier numéro du *Bulletin d'information de la presse étrangère* du DPF. Ensuite, le 4 janvier 1940, le grand quotidien *Universul* publia un article intitulé, «La Suisse neutre et fidèle», qui était également une traduction du *Bulletin d'information de la presse* du DPF.

La propagande économique et touristique suisse à l'étranger était mise en place par l'OSEC (Lausanne), l'Office suisse du Tourisme et le Secrétariat des Suisses à l'étranger (Berne). Les foires internationales organisées à Zurich et à Bâle étaient autant d'occasions pour vanter la performance helvétique et faire la promotion des industries suisses. La propagande économique et les réclames publicitaires suisses étaient largement diffusées par les journaux roumains, comme *Universul*, *Curentul*, *Timpul*, *Argus* et la revue *Finance et industrie*³¹⁹.

³¹⁵ *Ibidem*, pp. 3-4.

³¹⁶ *Ibidem*, E 2400/103, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie, pour l'année 1939*.

³¹⁷ *Idem*.

³¹⁸ *Idem*.

³¹⁹ Voir la série d'articles publiés dans la revue *Finante si industrie*: «La Suisse économique et touristique» (26 février, 5 mars, 12 mars, 19 mars, 26 mars, 16 avril, 23 avril, 30 avril); «L'industrie automobile et l'automobilisme en Suisse» (7 mai); et divers autres articles sur la Suisse (14 mai, 21 mai); «Les banques commerciales suisses en 1938» (4 juin); «Le commerce extérieur de la Suisse» (18 juin); «Les textiles à l'Exposition Nationale de Zurich» (25 juin); «Le succès de l'agriculture suisse» (2 juillet); «Le développement de l'industrie électrique suisse» (9 juillet); «L'horlogerie-industrie éminemment suisse» (16 juillet); «L'industrie suisse des machines» (23 juillet); «La situation économique de la Suisse» (le 30 juillet); «Le commerce extérieur de la Suisse» (6 août); «Le marché financier suisse» (13 août) et «L'industrie des produits alimentaires en Suisse» (20 août).

La propagande suisse s'appuyait également sur la diffusion de journaux et de livres suisses sur le marché roumain. Mais, dans certains cas, les journaux suisses avaient été interdits, comme c'était le cas de la *Weltwoche*. Dans le numéro du 22 mars 1940, elle publia un article sur la famille royale de Roumanie en se focalisant sur les aventures amoureuses du roi Carol II. Par la suite, le DPF demanda à R. de Weck d'intervenir auprès du MAE, à Bucarest³²⁰. Avec l'appui de Gafenco, le ministre suisse réussit à faire lever l'interdiction prononcée contre la *Weltwoche*³²¹.

2.1. Le rôle de la *maison suisse*

Les Suisses de Roumanie gardaient des liens étroits avec leur pays-mère et ils avaient également la conscience de leur contribution à la diffusion des valeurs culturelles, économiques et morales suisses à l'étranger³²². Leur statut juridique s'est beaucoup amélioré en Roumanie, à la fin des années 30. En automne 1938, R. de Weck eut plusieurs entretiens avec le ministre de l'Intérieur, Armand Calinescu, et le ministre du Travail, Mihai Ralea, afin de faciliter le séjour des Suisses en Roumanie. Fin octobre, il arriva à se mettre d'accord avec les deux ministres roumains pour que les ressortissants suisses établis depuis plus de dix ans en Roumanie et ayant une activité lucrative ne soient plus obligés de renouveler leur permis de séjour. Cette mesure toucha un millier de Suisses vivant à Bucarest et 500 autres personnes habitant les principales villes de Roumanie³²³.

Depuis un certain temps, les Suisses de Bucarest envisageaient de se procurer une maison pour leurs activités culturelles³²⁴. Le 18 février 1939, le président de la colonie suisse, Manfred Eggermann, directeur aux usines de machines *E. Wolff*, à Bucarest, annonçait à la légation suisse qu'il y avait une occasion inespérée d'acquérir un immeuble dans des

³²⁰ AFB, E 2001 (D), -/2/7, *Télégramme du chef de la Division des Affaires Etrangères, Feldscher, à René de Weck*, avril 1940.

³²¹ *Ibidem*, *Télégramme de René de Weck à la Division des Affaires Etrangères*, le 7 mai 1940.

³²² CHINEZU, C. : *Suisses en Roumanie*. Fondation Sturdza&Weidmann, Fribourg, 2002, p. 36.

³²³ AFB, E 2001 (D), -/2/65, R. de Weck, *Lettre confidentielle à la Division des Affaires Etrangères du Département politique fédéral*, Bucarest, le 29 octobre 1938.

³²⁴ Cf. CHINEZU, C. : « La Maison Suisse ». In *Suisses en Roumanie*, *op. cit.*, pp. 92-98.

conditions avantageuses³²⁵. Jusque-là, la Société suisse avait complètement ignoré son statut juridique, faute de quoi elle ne pouvait acheter la propriété en question. Eggermann expliqua à la légation suisse que la constitution d'une société par actions comporterait, au regard de la fiscalité roumaine, un supplément annuel d'au moins 30 000 lei (env. 910 frs.) dans les frais d'exploitation, supplément devant être payé par les membres de la Société suisse³²⁶. Celle-ci espérait obtenir que la Confédération helvétique devienne le propriétaire et qu'elle contribue aux frais d'achat, alors que la somme nécessaire pour compléter la dotation – prix à payer, travaux d'aménagement, mobilier, etc. – serait recueillie par souscription auprès des membres de la colonie. Le président de la colonie suisse demanda le soutien de la légation afin de convaincre le Conseil fédéral de consentir à devenir propriétaire de l'immeuble. En échange, la Société suisse de Bucarest s'engageait à fournir les fonds nécessaires à l'achat et à n'imposer aucune charge aux finances fédérales³²⁷.

Le Département fédéral des finances s'opposa entièrement au projet d'achat, en estimant qu'une maison suisse à Bucarest ne servirait qu'à « *divertir* » les membres de la Société suisse³²⁸. Les autorités fédérales craignaient en effet qu'il n'en résulte des charges financières importantes pour la Confédération. Cependant, le chef de la légation suisse à Bucarest plaida fortement en faveur de la création d'une maison suisse, comme suit : « *...à l'heure où notre pays se préoccupe à juste titre de conserver, de défendre et d'illustrer le précieux patrimoine que constitue l'esprit national, les colonies suisses qui, à l'étranger, peuvent contribuer puissamment à cette œuvre mériteraient d'y être encouragées* »³²⁹.

A la veille de l'ouverture de l'Expo Nationale de 1939, une délégation suisse fut envoyée en Egypte, en Bulgarie, en Roumanie, en Yougoslavie et en Hongrie. Les colonies suisses étaient ainsi vues comme des « *centres du rayonnement spirituel et de l'expansion économique* » de la Suisse à l'étranger³³⁰. A l'invitation de la Société suisse de Bucarest, Werner Imhoof, délégué de la Fondation « *Pour les Suisses de l'étranger* », se rendit sur place afin de se renseigner sur la nécessité d'acheter une « maison suisse ». De retour à Berne, il plaida avec éloquence la cause des Suisses de Roumanie.

³²⁵ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/28, *Die Präsident Eggermann an Die Schweizerische Gesandtschaft*, Bucarest, le 18 février 1939.

³²⁶ *Ibidem*, *Lettre de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 6 mars 1940.

³²⁷ *Idem*.

³²⁸ *Ibidem*, *Note de R. de Weck au Département politique*, Bucarest, le 8 mars 1939.

³²⁹ *Idem*.

³³⁰ *L'Echo*, juin 1939, p. 10.

Le 9 juin, le DPF informa la légation suisse de la décision du Conseil de la Fondation «*Pour les Suisses de l'étranger*» d'attribuer une somme de 10 000 frs comme une contribution à l'achat d'une maison pour la colonie suisse de Bucarest³³¹. Cette somme, ajoutée aux ressources de la Société suisse de Bucarest, rendait possible la matérialisation de ce projet. En outre, le chef de la légation suisse comptait sur la création d'une maison suisse en tant que pilier de la fondation culturelle «*Pro Helvetia*» en Roumanie³³².

Le 6 juillet, R. de Weck annonçait aux Suisses de Bucarest que les autorités fédérales, y compris le Département fédéral des finances de Berne, n'élevaient plus d'objection à ce que l'achat d'une maison suisse se fasse au nom de la Confédération, pourvu qu'il n'en résulte aucun frais pour celle-ci³³³. L'étape suivante aurait dû être le voyage d'Eggermann à Berne pour se mettre en rapport avec le Département politique et le Département des finances sur la conclusion d'un *Scheingeschäft* sur les droits de la propriété. Mais son voyage fut ajourné en raison de l'ouverture des hostilités militaires en Europe.

Les Suisses gardaient une bonne réputation dans le Royaume danubien. Généralement, leurs sollicitations étaient traitées avec bienveillance par les autorités roumaines. Dans d'autres cas, leurs problèmes étaient réglés par la voie diplomatique. Ceux qui avaient été mobilisés en Suisse obtinrent le droit de rentrer dans leurs familles en Roumanie, grâce à l'intervention directe de R. de Weck auprès du premier ministre roumain. Le lendemain, celui-ci fut assassiné. Bouleversé par ce crime horrible, R. de Weck transmet à Berne que l'un des derniers actes du chef du gouvernement roumain avait justement été une mesure de «*grande bienveillance*» à l'égard de la Suisse³³⁴.

*

A partir de l'*Anschluss* autrichien au Reich allemand, la Roumanie et la Suisse furent constamment soumises à d'importantes pressions externes d'ordre psychologique, militaire, politique et économique. Par conséquent, leurs politiques internes et externes, ainsi que leurs comportements politiques de l'une envers l'autre enregistrèrent des modifications graduelles. La neutralité fut une option politique et un lien de solidarité entre les

³³¹ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/28, *Note du Département politique à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 9 juin 1940.

³³² *Ibidem*, *Lettre de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 15 juin 1939.

³³³ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/28, Wetter, *Lettre du Département des finances au Département politique*, Berne, le 6 juillet 1939.

³³⁴ *Ibidem*; E 2001 (D), -/2/vol. 65, R. de Weck, *Lettre à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 22 septembre 1939.

deux pays. Mais, leurs relations officielles s'appuyèrent surtout sur l'existence des intérêts économiques réciproques et des enjeux médiatiques.

Du point de vue politique, la Suisse représentait un poste d'importance secondaire pour la Roumanie. En revanche, l'intérêt du Conseil fédéral (DPF) pour le poste diplomatique en Roumanie s'accrut au moment de l'offensive militaire allemande vers l'Europe centrale. Par le biais des rapports politiques du ministre suisse à Bucarest, le Conseil fédéral eut d'emblée la perspective des enjeux germano-soviétiques dans l'espace danubien et balkanique. L'engagement plus profond de l'Allemagne vers l'Est de l'Europe pouvait donner, à Berne, le sentiment de la diminution de la menace militaire allemande aux frontières de l'Helvétie. En revanche, l'expansion soviétique vers le centre de l'Europe devait montrer le reflux des Soviétiques dans la politique européenne et la nécessité d'un petit pays comme la Suisse de renouer les relations avec l'URSS.

Pendant cette phase chronologique, les rapports mensuels de R. de Weck n'eurent pas d'impact immédiat sur la stratégie externe suisse et sur la conduite du chef du DPF. Toutefois, R. de Weck adopta une position lucide et réaliste à l'égard de la menace allemande et il se rendit compte du caractère illusoire des idéologies totalitaires. R. de Weck entrevit le scénario de l'occupation allemande et avertit les autorités de Berne des conséquences négatives qui en résulteraient pour les intérêts économiques suisses en Roumanie. Quant à la menace de l'Italie fasciste, le ministre suisse eut une attitude plus prudente que les milieux politiques fédéraux en saisissant les jeux incohérents de la diplomatie de Rome dans l'espace balkanique. Par rapport à la menace soviétique, R. de Weck ignore les plans d'expansion territoriale de Moscou vers l'Europe et il fit en outre confiance aux assurances que le ministre roumain de la Défense nationale lui avait données.

La vision politique de R. de Weck fut partagée par le tandem Calinescu-Gafenco, en Roumanie. Par contre, il n'eut aucune influence sur les gouvernements Argetoianu et Tatarescu. Ses critiques envers la camarilla royale et les gouvernements pro-allemands, à Bucarest, étaient justes. Mais il sous-estima l'impact des facteurs géostratégiques et géoéconomiques dans l'évaluation de la politique roumaine. Entre R. de Weck et les gouvernements post-Calinescu, il y eut une incompatibilité des vues en ce qui concernait le danger majeur pour la sécurité roumaine. Pour R. de Weck, la menace allemande était plus grave que la menace soviétique, tandis que la plupart de leaders politiques roumains pensaient le contraire. Les deux parties avaient des argumentations tout à fait valables. Mais, tandis que le ministre suisse avait complètement ignoré la menace soviétique et surtout la dimension idéologique de l'URSS, les dirigeants roumains acceptèrent de faire un compromis politique avec l'Allemagne nazie, sans toutefois prendre en compte les effets de l'idéologie nazie.

A travers les rapports du ministre roumain à Berne, le gouvernement de Bucarest (MAE) avait l'image de la vulnérabilité d'un petit pays neutre devant l'offensive allemande et italienne vers l'Ouest de l'Europe. Cette perception eut certainement des effets psychologiques sur les milieux politiques roumains. Mais d'autres raisons plus fortes poussèrent le gouvernement roumain à renoncer à la politique de neutralité et à adopter une politique bienveillante envers le Reich allemand.

Du point de vue économique, la Roumanie fit partie de la « sphère d'intérêts » allemande alors que la Suisse se trouva à la merci de son plus puissant voisin. Le facteur allemand commença graduellement à influencer les relations roumano-suisse. Grâce à ses atouts économiques et à sa réputation, la Suisse réussit à faire avancer ses intérêts sur le marché roumain. Dès novembre 1938, 10 % de la valeur des exportations roumaines envers la Suisse furent destinés au paiement des fournitures militaires suisses. Dès mai 1939, 30% des devises fortes

étaient mises à la libre disposition des fournisseurs roumains. Dès septembre, la Roumanie devint une source majeure de ravitaillement de la Suisse dans la perspective de l'extension de la guerre en Europe. En novembre, les Suisses furent amenés à faire d'autres concessions aux Roumains, dont l'augmentation de la quantité des devises libres et l'utilisation des francs suisses provenant des opérations commerciales bilatérales pour l'achat des produits sur des marchés tiers. En revanche, la Roumanie devint l'un des principaux fournisseurs de maïs et de pétrole de la Suisse. Partant, le conflit d'intérêts helvético-allemands sur le marché roumain va s'intensifier par la suite.

Les représentants de la légation roumaine saisirent clairement les enjeux médiatiques internationaux en Suisse, ainsi que la nécessité d'y organiser un service roumain de propagande, plusieurs centres de presse et d'adopter d'autres mesures de circonstance. Pourtant ils n'eurent aucun écho à Bucarest. Par rapport à l'offensive des propagandes hongroise et bulgare en Suisse, la propagande roumaine n'avait ni d'objectifs, ni de personnel qualifié, ni d'agents de presse.

La Suisse jouissait d'une image positive dans les milieux journalistiques, politiques et intellectuels roumains. A cela, une certaine contribution avait été apportée par les émigrés suisses et le chef de la légation suisse en Roumanie. Toutefois, la *maison suisse*, qui se voulait un pilier de la fondation « *Pro Helvetia* » et un centre de rayonnement culturel de la Suisse en Roumanie, se limita au maintien des relations entre les émigrés suisses et leur pays d'origine.

CHAPITRE 4 :

LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE PRO-AXISTE (juin 1940-juin 1941)

La scène internationale fut dominée par le Reich allemand et par son plan d'expansion en Europe. Après l'agenouillement de l'armée française et l'occupation partielle de la France, le Reich allemand conçut un système d'alliances avec les grandes puissances révisionnistes, un système de satellisation des petits pays alentours et la préparation de l'offensive contre l'URSS.

D'août à octobre 1940, l'Allemagne mena la guerre à l'Angleterre en espérant la vaincre par une guerre éclair. L'échec de cette campagne militaire marqua le début de la fin du mythe de l'invincibilité militaire allemande. En parallèle, l'Allemagne créa un système d'alliances politico-militaires et économiques avec l'Italie et le Japon. En signant le Pacte tripartite, le 27 septembre, les trois pays s'engageaient à entrer en guerre contre tous les alliés de la Grande-Bretagne, ainsi que contre les Etats-Unis¹. Hitler envisageait aussi d'obtenir l'adhésion d'autres pays, y compris l'URSS². Toutefois, de forts conflits d'intérêts persistaient entre les deux grandes puissances en ce qui concernait les « *sphères d'influence* » en Europe. L'aide militaire que l'Allemagne avait apportée à la Finlande lors de la guerre russo-finlandaise et les garanties territoriales sur la Roumanie, après le deuxième « *diktat* » de Vienne, provoquèrent le mécontentement de Moscou. D'autre part, l'appétit soviétique pour les territoires finlandais et roumains ainsi que la conclusion d'un traité d'assistance soviético-bulgare inquiétaient l'Allemagne.

L'abandon de l'isolationnisme et l'implication des Etats-Unis dans les affaires européennes furent essentiels pour le renforcement de la coalition anti-axiste et anti-allemande. En estimant que la sécurité américaine était menacée par la présence des Allemands dans l'espace

¹ *Documents on International Affairs, 1939-1946*, vol. II « Hitler's Europe ». Ed. Margaret Carlyle. Oxford University Press, 1954, pp. 81-82.

² DUROSELLE, Jean-Baptiste : *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours* (9^e éd.). Paris, Ducloz, 1985, p. 294.

atlantique, le président américain Roosevelt soutint que le devoir des Etats-Unis était de prévenir la défaite de la Grande-Bretagne³. En septembre, il décida, sans l'accord du Congrès, de donner à bail cinquante destroyers américains à la marine royale, en échange de quoi les Etats-Unis obtenaient des bases militaires dans les colonies britanniques de l'Atlantique, à Terre-Neuve et dans l'hémisphère méridional du continent américain⁴.

En novembre, le commissaire soviétique aux Affaires Etrangères, Molotov, se rendit à Berlin afin de négocier l'éventuelle adhésion de l'URSS au Pacte tripartite. Ribbentrop proposa l'établissement des « *sphères d'influence* » entre l'URSS, l'Allemagne, l'Italie et le Japon dans les régions asiatiques et l'ouverture de l'URSS vers le golfe Persique et les mers arabes⁵. Plus tard, le Führer, en abandonnant l'idée d'un débarquement en Angleterre, prévint d'attaquer son allié soviétique. A cela, il y avait des raisons politiques (la rivalité entre les deux grandes puissances pour la suprématie mondiale), idéologiques (l'idée de *Lebensraum*, la croisade anticomuniste) et économiques (le contrôle des ressources pétrolières et agricoles dans l'Europe de l'Est). En signant la Directive 21 (*opération Barberousse*), le 18 décembre, l'Allemagne comptait désormais sur la participation de la Hongrie, de la Bulgarie, de la Yougoslavie, de la Roumanie et de la Finlande dans la guerre contre l'URSS.

L'alignement de la Roumanie à la politique de l'Axe fut confirmé par la décision du général Antonescu de signer le Pacte tripartite (le 23 novembre), sans pour autant fixer aucune condition ou calendrier de participation à la guerre. L'année suivante, la Bulgarie (le 31 mars) et la Yougoslavie (le 25 mars) adhérèrent aussi au Pacte tripartite. Par contre, la Finlande, qui participerait à la « *croisade anti-bolchevique* », ne signa aucun pacte.

En réaction à l'alliance avec l'Allemagne, un courant contestataire ressurgit dans les cercles politiques et militaires roumains. L'ancien ambassadeur de Roumanie à Londres, Viorel V. Tilea, demanda l'asile en Angleterre où il créa le Comité national des Roumains libres. A son égard, R. de Weck faisait une comparaison flatteuse avec le général de Gaulle, le héros de la résistance française⁶. En Turquie, le groupe des réfugiés politiques roumains se rallia autour de George Beza qui travaillait pour les services du Grand Quartier Général des

³ KISSINGER, Henry : *Diplomatia*. Bucarest, Ed. All, 1998, p. 353.

⁴ *Ibidem*, p. 354. La votation du Congrès américain précéda la décision du chef d'Etat. Par la loi prêt-bail (*Lend-Lease Act*), le 11 mars 1941, le président Roosevelt avait le droit de prêter, de vendre ou d'échanger de l'armement, moyennant un paiement ou remboursement en nature, à tout pays dont la défense était vitale pour la sécurité des Etats-Unis.

⁵ *Ibidem*, p. 328.

⁶ AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 5 de la Légation de Suisse. Confidentiel*. Bucarest, le 5 février 1941, p. 4.

Forces Alliées. Leurs actions n'avaient pourtant eu d'impact ni sur les facteurs de décision en Roumanie, ni sur les milieux alliés à l'étranger.

D'autres pays comme la Grèce et la Yougoslavie avaient connu l'occupation allemande et italienne. Jusqu'en octobre 1940, le gouvernement grec observa avec prudence une position de neutralité. En prétextant que la Grèce avait offert des bases à la flotte britannique, Mussolini y envoya ses troupes pour occuper les points stratégiques, mais il se heurta à la résistance farouche de l'armée grecque. Depuis l'échec de l'invasion italienne sur la Grèce et l'installation d'une base britannique en Crète, la région pétrolière en Roumanie (Ploiesti) devint vulnérable aux attaques aériennes britanniques. A cet égard, seize divisions allemandes de blindés devaient renforcer la Mission militaire allemande au Sud de la Roumanie⁷. Le 27 avril 1941, Athènes fut occupée par les troupes allemandes. Le roi et le gouvernement s'installèrent en Crète. Pourchassés par les Allemands, ils se retirèrent au Caire puis à Londres. Mais la résistance grecque anti-allemande fut réorganisée à l'intérieur du pays.

En Yougoslavie, le roi Paul et les signataires du Pacte tripartite furent chassés du pouvoir par un coup d'Etat militaire, le 25 mars 1941. Le roi Pierre II, mineur, fut amené à prendre les rênes de l'Etat et un gouvernement pro-anglais fut constitué. La crise yougoslave retarda l'*opération Barbarousse*. Par conséquent, la riposte allemande fut rapide et massive. Le 6 avril, la Bulgarie mit des aérodromes à la disposition de la *Luftwaffe* pour châtier Belgrade. Le gouvernement et le roi s'enfuirent à Jérusalem, puis à Londres. Ensuite, l'Etat yougoslave fut dissous : la Serbie et le Banat passèrent sous administration allemande; la Croatie fut proclamée « indépendante » par le nazi Ante Pavelitch qui annonça son adhésion au Pacte tripartite (le 15 juin). La Slovénie fut coupée en deux, le Nord revint à l'Allemagne et le Sud fut rattaché à l'Italie. La Hongrie participait elle aussi au partage de la Yougoslavie, en annexant la région de Batchka. La Macédoine fut partagée entre la Bulgarie et l'Albanie, laquelle reçut encore la région de Kossovo ; le Monténégro passa sous contrôle italien.

⁷ HILLGRUBER, A. : *Hitler, Regele Carol si Maresalul Antonescu. Relatiile romano-germane 1938-1944*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1994, p. 149. Par la Directive n° 20 (*l'opération Maritza*), le 13 décembre 1940, Hitler décida le transport des troupes allemandes par la Hongrie vers la Roumanie pour les lancer ensuite, par la Bulgarie, contre la Grèce. A partir de ce moment-là la Roumanie revêtit une importance non seulement économique et politique, mais aussi militaire, pour les intérêts allemands dans les Balkans.

I. LES PRESSIONS ALLEMANDES EN ROUMANIE ET EN SUISSE

La défaite française provoqua un sentiment d'insécurité et une crise politique et morale interne, tant en Roumanie, qu'en Suisse. Les deux pays se virent graduellement soumis à des pressions et des contraintes externes, allant jusqu'à la limitation de leurs souverainetés d'Etat, la violation et la menace de l'occupation militaire de leurs territoires nationaux.

La Roumanie, comme la Suisse, représentait un important enjeu pour la réalisation du « nouvel ordre européen ». Le Reich allemand avait des intérêts/objectifs économiques (pétrole, céréales), politiques (la minorité allemande, le mouvement nationaliste d'extrême-droite, l'adhésion au système de l'Axe) et militaires (participation à la guerre contre l'URSS) en Roumanie. En même temps, la Suisse constituait un enjeu économique (les échanges commerciaux), financier (les opérations bancaires) et politique (l'obtention de son adhésion au « nouvel ordre européen ») pour son grand voisin allemand.

Par rapport à la menace allemande, la Roumanie et la Suisse réagirent différemment, tant en politique interne qu'en politique étrangère. En Roumanie, le coup de force porté par les Soviétiques (l'annexion de la Bessarabie, de la Bucovine du Nord et du territoire de Hertza) la jeta définitivement dans les bras de l'Allemagne. Les autres amputations territoriales, au Sud et à l'Ouest du pays, firent de la Roumanie une proie facile pour le Reich nazi. Celui-ci commença à intervenir systématiquement dans les affaires internes roumaines et la Roumanie entra graduellement dans la « sphère de contrôle » économique, politique et militaire de l'Allemagne.

Frappée par une crise aiguë du système due à l'échec des partis politiques, au renforcement de l'influence des légionnaires dans la sphère publique, à l'effondrement du système d'alliances anglo-françaises et à l'abdication du roi Carol II, la Roumanie connut le « phénomène Antonescu »⁸. En effet, le général Ion Antonescu avait plusieurs atouts dans sa manche. Il s'érigait en seul défenseur des intérêts nationaux roumains, par sa détermination à récupérer les territoires nationaux et à rétablir le prestige de la Roumanie sur la scène internationale. Il était le seul candidat à bénéficier de l'autorité publique interne et de l'appui externe.

⁸ Cf. Le général GHEORGHE, Ion : *Un dictator nefericit*. Bucarest, Ed. Machiavelli, 1996, pp. 105-125.

A. La crise suisse lors de l'été et l'automne 1940

La peur de la menace allemande s'amplifia alors que des renseignements de source allemande parvenaient à Berne, prétendant que l'Allemagne se préparait à occuper la Suisse⁹. Cette perception s'avéra réelle¹⁰. Pour d'autres considérations, le Reich allemand devait se rendre compte qu'il lui était plus profitable de poursuivre l'obtention de la collaboration de la Suisse à la nouvelle Europe, tout en exerçant sur elle des pressions politiques, économiques et militaires¹¹.

La Suisse avait subi deux chocs profonds qui influencèrent la conduite de sa politique étrangère et sa situation interne : l'entrée de l'Italie en guerre contre la France, ensuite l'armistice français et l'occupation de la France par les troupes germano-italiennes. Désormais, elle se retrouvait complètement – ou presque¹² – isolée et encerclée par les puissances de l'Axe. Son dilemme sécuritaire était la résistance ou l'adaptation au « *nouvel ordre* ». La prise de position pour l'une ou pour l'autre option créa un profond clivage interne dans le pays.

Afin d'apaiser l'atmosphère de peur et d'anxiété qui régnait dans le pays, le président de la Confédération helvétique Pilet-Golaz prit la parole. Le 25 juin, dans un discours ambigu, il parla du « *soulagement* » de la Suisse et de l'attitude pacifique de ses grands voisins¹³. Il préconisa la démobilisation partielle et graduelle de l'armée suisse, mais il préconisait aussi qu'il fallait garder le pays en état d'alerte : « *Qui dit armistice ne dit pas encore paix et notre continent reste en état d'alerte.* »¹⁴ Ensuite, il prôna la participation de la Suisse à la collaboration économique internationale et le redressement suisse, sur les bases d'un « *nouvel équilibre* » en Europe¹⁵.

⁹ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse* (V). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, p. 240.

¹⁰ URNER, Klaus : *Il faut avaler la Suisse. Les plans d'invasion d'Hitler*. Genève, Georg Editeur, 1996, p. 26.

¹¹ RUFFIEUX, R. : *La Suisse de l'entre-deux-guerres*. Lausanne, Payot, p. 390 ; BONJOUR, E. : *op. cit.* (V), p. 242. Un représentant du Ministère allemand des Affaires Etrangères (Weizsäcker) s'exprimait à l'adresse de la Suisse, en termes suivants : « *Nous n'avons qu'à interrompre les livraisons de charbon pour que la Suisse tombe comme un fruit mûr.* »

¹² RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 389.

¹³ « Le discours du 25 juin 1940 du président de la Confédération ». In : CHEVALLAZ, G.-A. : *Le défi de la neutralité*. Vevey, E. de l'Aire, 1995, p. 66.

¹⁴ *Ibidem*, p. 67.

¹⁵ *Idem*.

Le 7 juillet, il fut décidé la démobilisation partielle même si le danger n'était pas tout à fait dissipé. Pour réaffirmer la volonté nationale de résistance, le général Guisan réunit des officiers au Grütli le 25 juillet et leur exposa les fondements de la doctrine du réduit national (*Alpenstellung*)¹⁶. Celle-ci s'appuyait sur la création à l'intérieur du pays d'un noyau de troupes, pour un combat dans les Alpes, au détriment de la défense des frontières suisses. Le discours du général fut considéré par certains comme une erreur et il finit par créer une grande tension dans les relations de la Suisse avec l'Allemagne et l'Italie¹⁷.

En juin-juillet, d'autres événements vinrent aggraver la crise politique et morale sévissant en Suisse. Le conflit du colonel Wille avec le général Guisan reflétait la scission qui régnait dans le pays entre les germanophiles et les francophiles. Avant que la défaite de la France soit définitive, Wille s'était déjà présenté à Pilet-Golaz. Il rendait le chef de l'armée suisse responsable d'une éventuelle agression allemande contre la Suisse et, par conséquent, il exigea la démission du Général¹⁸. Mais il ne se contenta pas de cette dénonciation. Il remit aussi en question la conception de la politique étrangère suisse ainsi que la capacité des milieux fédéraux d'évaluer correctement la force militaire allemande. En critiquant ensuite la presse suisse, il demanda des sanctions envers les journaux qui irritaient les grands voisins de la Suisse et une collaboration économique plus serrée avec le Reich allemand¹⁹.

Le 9 juillet, Wille transmet un mémoire au président de la Confédération, Wetter, en exprimant ses inquiétudes pour la sécurité du pays, à défaut d'un rapprochement précipité avec l'Allemagne. Cette inquiétude était largement partagée dans les milieux politiques suisses où la tendance générale inclinait, en revanche, à la résistance économique et à la défense de l'indépendance nationale du pays²⁰. Sur un ton plus véhément, le 27 juillet, les leaders du *Volksbund* demandèrent au Conseil fédéral de rompre les relations avec la SdN. Ils furent ensuite reçus par le chef du DPF, pour faire connaître leur position politique, tout en demandant l'instauration du contrôle militaire de la presse, afin d'éviter une éventuelle réaction des Allemands contre la Suisse.

Depuis l'ouverture des opérations militaires de la *Luftwaffe* contre la Grande-Bretagne, la Suisse fut frappée par des violations répétées de son espace aérien. En réaction, son ministre à Londres protesta contre tous ces actes, vus comme une sérieuse atteinte à la souveraineté

¹⁶ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 396.

¹⁷ *Ibidem*, p. 399 ; BONJOUR, E. : *op. cit.* (V), p. 236.

¹⁸ BONJOUR, E. : *op. cit.* (IV), p. 415.

¹⁹ *Ibidem*, p. 416.

²⁰ *Ibidem*, p. 418.

helvétique²¹. La situation du pays empira d'emblée lorsque les Allemands découvrirent deux wagons de documents appartenant à l'armée française, à La Charité-sur-Loire. Ils y trouvèrent aussi les preuves d'un accord conclu par le général Guisan concernant l'appui militaire français en cas d'agression allemande sur la Suisse. La réputation du Général fut remise en question par les milieux germanophones ainsi que sa viabilité dans le poste qu'il occupait²².

1. Les menaces allemande et soviétique en Roumanie : perceptions de R. de Weck lors de l'été et l'automne 1940

Pour la diplomatie suisse, la Roumanie devint un bon poste d'observation et de renseignement sur les pays situés dans la «zone tampon», entre l'Allemagne et l'URSS, ainsi que sur les enjeux qu'il y avait entre les grandes puissances de l'Europe centrale et du Sud-Est. René de Weck entretenait des contacts avec tous les milieux politiques roumains, les dirigeants et les opposants au régime carliste, et avec le Corps diplomatique étranger à Bucarest, spécialement les diplomates anglais, américains et turcs et le nonce apostolique. En revanche, il n'avait pas eu de contacts directs avec le roi Carol II et son accès au sérail gouvernemental roumain était de plus en plus limité étant donné son attitude envers les axophiles, mais aussi parce que sa mission diplomatique ne revêtait aucune importance politique en Roumanie.

R. de Weck avait une vision réaliste et il suivait avec une logique parfaite l'évolution des événements par rapport aux alternatives politiques de la Roumanie sur la scène internationale. Il le devait essentiellement à ses convictions pro-occidentales (le côté émotionnel) et à sa prédisposition au cartésianisme (le côté rationnel). Comme le professeur Francis Python, de l'Université de Fribourg, l'a pertinemment montré, R. de Weck eut une «lucidité précoce et constante»²³, malgré la pression et les tensions engendrées par la guerre. Avant même l'ouverture du conflit en Europe, R. de Weck avait clairement perçu la victoire des Alliés sur les Allemands. En outre, il avait essayé de persuader les milieux politiques, à Bucarest et à

²¹ *Ibidem*, p. 104.

²² *Ibidem*, p. 370.

²³ In : WECK, René de : *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*, éd. Simon Roth. SHSR&La Liberté, 2001, p. 10.

Berne, de ce qu'il tenait comme une certitude mathématique. R. de Weck ne se borna pas à jouer les Cassandre en Roumanie, mais il assuma aussi le rôle d'observateur lucide et critique concernant la politique roumaine de rapprochement au Reich nazi.

Du point de vue roumain, les rapports politiques du diplomate suisse peuvent paraître choquants ou en tout cas renversants. En effet, R. de Weck avait remis en question non seulement la nouvelle orientation politique de la Roumanie, mais aussi la capacité de gouvernance et de clairvoyance des leaders politiques roumains. Il critiqua tant la décision des dirigeants roumains d'accepter les cessions territoriales, sans aucune résistance militaire, que la politique roumaine de compromis avec les Allemands. Mais son réalisme à l'égard de la menace nazie contrastait avec la perception des dirigeants roumains à l'égard de la grande puissance allemande.

Dans ce chapitre, nous allons nous interroger sur les aspects suivants : comment R. de Weck a-t-il perçu le glissement de la Roumanie dans le sillage de l'Axe? Est-ce que ses perceptions et jugements à l'égard de la politique et de la conduite des dirigeants roumains étaient fondés? Quel impact a-t-il eu sur l'attitude du Conseil fédéral envers la Roumanie, mais aussi sur les milieux politiques roumains quant à la menace nazie?

1.1. La crise gouvernementale roumaine

Après la cession des territoires à l'Est, il n'était pas difficile de prévoir que la Roumanie entraînait dans une spirale de concessions successives en faveur de ses voisins révisionnistes, la Hongrie et la Bulgarie. Dans les cercles politiques de l'opposition, R. de Weck s'aperçut aussi qu'il fallait s'attendre à de nouvelles « *mutilations* » territoriales et à de redoutables troubles internes en Roumanie²⁴.

Le rapprochement de l'Allemagne fut davantage marqué par le nouveau gouvernement roumain formé de germanophiles et de nationalistes. L'ingénieur Ion Gigurtu fut nommé à la tête du nouveau gouvernement, tandis que les Affaires Etrangères furent confiées au professeur Mihail Manoilescu, connu pour son italophilie et son admiration pour le système

²⁴ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 34 de la Légation suisse*. Bucarest, le 3 juillet 1940, p. 4.

corporatiste italien. En effet, Manoilescu faisait partie des politiciens roumains qui, déçus par la politique française et anglaise, s'étaient tournés vers l'Allemagne et l'Italie.

Par différentes sources, R. de Weck transmet au DPF qu'il y avait eu une tentative pour nommer le général Antonescu au poste de vice-président du gouvernement²⁵. Cette information était partiellement correcte. Ainsi, le général Antonescu avait demandé un entretien au roi Carol II, mais pour protester contre la politique de désastre national menée par le souverain et l'humiliation infligée à l'Armée. Par la même occasion, il demanda la formation d'un gouvernement militaire. Dans les milieux proches du Palais, R. de Weck apprit que le général avait eu une attitude très rude devant son souverain, ce qui lui valut une punition²⁶. Le nouveau gouvernement inclut d'emblée trois ministres légionnaires, à savoir Horia Sima (Ministère des cultes et des arts), Vasile Noveanu (Ministère de l'Inventaire des avoirs publics) et Augustin Bideanu (ss. d'Etat/Ministère des Finances).

Dès le début, le gouvernement Gigurtu subit une crise, avec la démission de Horia Sima. A ce sujet, le ministre suisse rapporta au DPF, le 12 juillet, que Sima avait demandé l'introduction de lois racistes et antisémites²⁷. De surcroît, le leader légionnaire nourrissait l'ambition d'obtenir un ministère plus important, comme le Ministère de l'Intérieur²⁸.

La conduite politique roumaine fut redéfinie. Par la *Déclaration-programme du 4 juillet 1940*, le gouvernement de Bucarest se fixait comme objectifs de poursuivre l'« *intégration sincère* » de la Roumanie dans le système de l'Axe Berlin-Rome, l'établissement de meilleures relations avec les voisins, le maintien du système d'alliances régionales et la collaboration internationale pour la paix et le développement économique²⁹. En évoquant la perte des territoires roumains à l'Est, le chef de la diplomatie roumaine reconnut que le retrait de l'armée roumaine avait provoqué une baisse du prestige militaire et moral et il promit une revanche³⁰.

²⁵ *Ibidem*, Rapport politique n° 36 de la Légation suisse, Bucarest, le 12 juillet 1940, p. 1.

²⁶ *Ibidem*. Voir aussi : Le roi CAROL II: *Intre datorie si pasiune. Insemnari zilnice* (II). Bucarest, Ed. Sansa, 1996, pp. 208-209; HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, pp. 110-111. Le 9 juillet 1940, le général Antonescu fut arrêté dans sa maison, à Predeal, et conduit vers une forêt, près de Sinaia. Craignant une tentative d'assassinat, le confident du général, Mihai Antonescu, se rendit à la légation allemande et demanda aux ministres Fabricius et Neubacher d'intervenir auprès du souverain. Par la suite, le général Antonescu fut mis en résidence forcée au Monastère de Bistrita (Olténie), où il resta jusqu'à la fin du mois d'août.

²⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 36 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 juillet 1940, p. 2.

²⁸ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), p. 216.

²⁹ *Extrait du journal Universul*, le 4 juillet 1940.

³⁰ *Idem*.

Le gouvernement Gigurtu décida de rompre avec le passé et de consolider les rapports politiques avec le Reich allemand³¹. En jetant à la poubelle la politique traditionnelle menée jusque-là par leurs prédécesseurs, le tandem Gigurtu-Manoilescu assumait une stratégie hasardeuse, avec des conséquences catastrophiques pour le pays.

Malgré les boutades euphoriques des dirigeants roumains, R. de Weck réussit à garder son sang-froid et la mesure de son raisonnement. Il se rendit compte que la nouvelle politique du tandem Gigurtu-Manoilescu n'apporterait qu'humiliations et pertes à la Roumanie³². Deux mois plus tard, cette prophétie s'accomplit. L'observateur suisse essayait également de connaître la position des officiels allemands à l'égard de la nouvelle orientation politique roumaine. Mais le langage de son interlocuteur allemand était plein de mépris et de sarcasme vis-à-vis des Roumains, pour preuve les propos suivants : *«Toutes ces simagrées (adoption de l'idéologie totalitaire, répudiation de la garantie britannique, ralliement à l'Axe, etc.) nous laissent froids. Nous ne sommes pas des sentimentaux. Nous ne demandons pas aux Roumains de nous aimer. Ce qui compte pour nous, ce sont les réalités. Ce qu'il nous faut à Bucarest, c'est un gouvernement solide. Nous le voulons docile, mais nous souhaitons qu'il soit sérieux.»*³³

La rupture de la politique étrangère roumaine traditionnelle fut déterminée non seulement par des événements conjoncturels, mais aussi par des facteurs d'ordre psychologique. Dans ce contexte, la peur joua un rôle non négligeable sur les facteurs décisionnels roumains. Compétent analyste du caractère humain, R. de Weck saisissait l'inquiétude qui persistait dans les milieux politique roumains à l'idée de la menace soviétique/bolchevique. Ainsi, il tint à informer le DPF des symptômes d'agitation communiste dans plusieurs villes roumaines et d'une grande effervescence dans les milieux légionnaires et juifs de Roumanie³⁴. Afin de prévenir la menace soviétique, le gouvernement Gigurtu comptait beaucoup sur l'appui allemand.

Le ministre des Affaires Etrangères était convaincu de la nécessité d'adapter au plus vite la politique roumaine au système de l'Axe Rome-Berlin. Par un télégramme circulaire, Manoilescu ordonna aux légations roumaines de l'étranger de diminuer la propagande en faveur de la Bessarabie et de la Bucovine du Nord, considérant que de telles manifestations

³¹ Extrait du journal *Universul*, le 16 juillet 1940.

³² AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 36 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 juillet 1940, p. 2.

³³ *Idem.*

³⁴ *Ibidem*, p. 4.

seraient « *inopportunes* » et « *non patriotiques* »³⁵. Quant aux exigences territoriales de la Hongrie et de la Bulgarie, Manoilescu refusait pour l'instant de les prendre en considération³⁶. Mais il reviendra sur ses paroles. Dans la politique étrangère, Manoilescu prônait le maintien du *statu quo* avec les voisins, la Yougoslavie, la Turquie et la Grèce, et l'établissement de relations plus étroites avec le Vatican et l'Espagne³⁷.

Fin juillet 1940, le roi Carol II fit à nouveau appel aux services de son ancien ministre des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco. Il l'envoya à Moscou, avec la difficile mission de rétablir des relations normales et de bon voisinage avec l'URSS, mais aussi de suivre de plus près l'activité du ministre allemand, von Schulenburg³⁸. Malgré la souplesse et le charisme du ministre roumain, le moment n'était pas favorable à la normalisation réelle des relations entre Bucarest et Moscou. Le 15 septembre, R. de Weck transmettait au DPF que des incidents permanents avaient lieu à la frontière roumano-soviétique, des échanges de coups de feu et des tirs de canons sur le Prout et le Dniestr³⁹. Ces faits étaient symptomatiques de l'évolution des relations entre les deux voisins.

Dans les milieux diplomatiques polonais de Bucarest, le ministre suisse s'aperçut de l'ampleur de la puissance soviétique et du rôle primordial que celle-ci allait jouer dans les affaires européennes⁴⁰. Par conséquent, il suggéra au DPF de prêter plus d'attention à l'évolution politique de l'URSS⁴¹. Est-ce qu'il s'agissait d'une allusion critique au Conseil fédéral pour n'avoir pas encore établi de relations diplomatiques avec Moscou, tout en lui suggérant d'en prendre l'initiative ? Cela était fort possible, quoiqu'elle resta sans écho à Berne.

³⁵ AMAE, 71/Romania/vol. 8.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

³⁸ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), p. 227.

³⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 47 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 septembre 1940, p. 3.

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Idem.*

1.2. La crise de la Transylvanie

La principale cause de la crise de la Transylvanie fut l'isolement international dans lequel se trouvait la Roumanie⁴². Le 17 juillet 1940, le chef de la mission diplomatique allemande, Fabricius, transmet au roi Carol II la réponse du Führer concernant une éventuelle garantie des frontières roumaines par l'Allemagne et l'envoi d'une mission militaire allemande en Roumanie⁴³. Le Führer faisait savoir que l'Allemagne n'était en mesure de donner aucune garantie territoriale tant que les litiges aux frontières roumano-hongroises et roumano-bulgares ne trouvaient pas de solution⁴⁴.

Afin de clarifier le litige territorial roumano-hongrois, le premier ministre Gigurtu et le chef de la diplomatie roumaine, Manoilescu, effectuèrent une tournée diplomatique les 26-27 juillet. Ils rencontrèrent successivement Ribbentrop à Salzbourg, Hitler à Berchtesgaden, Ciano et Mussolini à Rome. Cette visite était déjà un signe de faiblesse des dirigeants roumains, car ils reconnaissaient ainsi qu'il y avait un problème territorial à résoudre et qu'ils étaient d'accord pour trouver une solution. Ribbentrop fit un accueil très froid aux hôtes roumains et n'eut aucun mot de sympathie pour la Roumanie. En outre, il soutint la nécessité d'une entente immédiate entre la Roumanie, la Hongrie et la Bulgarie. L'entretien avec le Führer fut plus animé, car Manoilescu sortit des cartes ethniques hongroises, italiennes et roumaines, afin de démontrer que la Transylvanie était un territoire roumain. Hitler déclara que la cession de toute la Transylvanie serait une « *fantaisie politique* », toutefois il estimait que la Roumanie devait accepter une cession territoriale partielle à la Hongrie et un échange de population⁴⁵. A Rome, Mussolini et son gendre eurent le même discours que Hitler⁴⁶.

Malgré la gravité de la situation, Gigurtu et Manoilescu prirent à la légère ces « recommandations ». Ils se bornèrent à constater que les dirigeants allemands et italiens

⁴² MOISUC, V.: «Consideratii privind procesul izolarii politice a Romaniei pe plan international». In: *Probleme de politica externa a Romaniei 1918-1940, III*. Bucarest, 1988; BUZATU, Gh., SCURTU I.: *Istoria romanilor in secolul XX*. Bucarest, Ed. Paideia, pp. 378-382.

⁴³ «Scrisoarea lui Adolf Hitler catre regele Carol II, 17 iulie 1940». In: SCURTU, I.: *Romania si marile puteri (1933-1940). Documente*. Bucarest, 2000, p. 171. Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 221.

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ MANOILESCU, M.: *Dictatul de la Viena. Memorii*. In: SCURTU, I., *op. cit.*, p. 181.

⁴⁶ CALAFETEANU, I.: *Revizionismul ungar si România*. Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1995, p. 102 et suiv.; SIMION, Aurica: *Dictatul de la Viena*. Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1972, p. 161. L'Italie comptait sur l'appui militaire de la Hongrie contre la Yougoslavie. En contrepartie, elle soutenait les prétentions de Budapest en Roumanie.

ignoraient totalement les réalités géographiques et historiques de l'Europe de Sud-Est. Cependant, ils acceptèrent un échange de population entre la Roumanie d'un côté et les Hongrois et les Bulgares de l'autre côté. On dit que la logique des événements et l'incompétence professionnelle ne font jamais bon ménage. Ainsi, Gigurtu et Manoilescu ne sentirent pas la portée des interventions allemandes et italiennes. Puisque ni le Führer, ni Mussolini ne pouvait justifier leur hâte de régler les litiges hongrois et bulgare avec la Roumanie, Gigurtu et Manoilescu avaient la fausse impression que l'enjeu germano-italien était l'organisation de la prochaine offensive contre l'URSS⁴⁷.

Les perceptions du ministre suisse à l'égard de la situation roumaine étaient plus pesées et rationnelles que celles du tandem Gigurtu-Manoilescu. Il entrevit clairement les conséquences graves qui en découleraient pour le pays, malgré l'ignorance dans laquelle la population était tenue par ses dirigeants politiques⁴⁸. Il se mit à effectuer de petites enquêtes dans les milieux politiques et diplomatiques officiels afin d'en apprendre davantage. Mais les explications des dirigeants roumains étaient « *embarrassées et réticentes* », celles des diplomates allemands étaient « *sibyllines* », alors que les diplomates italiens voulaient laisser l'impression qu'ils accordaient un « *intérêt médiocre* » à l'affaire⁴⁹. Le 15 août, R. de Weck concluait dans son rapport pour Berne que les Allemands avaient intérêt à maintenir l'ordre dans les Balkans, mais aussi à résoudre les problèmes hongrois et bulgares⁵⁰.

A peine rentrés à Bucarest, Gigurtu et Manoilescu furent frappés par un premier coup. Le 31 juillet, le Führer demanda au ministre roumain des Affaires Étrangères d'accepter « *ohne weiteres* » la cession de la Dobroudja du Sud, y compris Silistra et Balcic, à la Bulgarie⁵¹. La stupéfaction de Manoilescu fut d'autant plus grande que le Führer lui avait auparavant assuré que la Roumanie pouvait négocier « *librement* » et sans aucune pression politique les litiges bulgare et hongrois.

Le 3 août, Victor Cadere fut chargé de présenter les propositions roumaines aux Bulgares. Il reconnaissait leurs revendications, sauf pour le district de Silistra, car le gouvernement roumain envisageait d'y construire une autoroute Bucarest-Constantza. En outre, il y avait le Château de Balcic, avec une superficie de 2000 km², qui appartenait à la famille royale de

⁴⁷ MANOILESCU, M. : *Dictatul de la Viena. Memorii*, In : SCURTU, I., *op. cit.*, p. 193.

⁴⁸ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 août 1940, pp. 2-3.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ MANOILESCU, M. : *Dictatul de la Viena. Memorii*, In : SCURTU, I., *op. cit.*, p. 196.

Roumanie et qui devait rester sous l'autorité roumaine. Il y avait aussi des arguments d'ordre ethnique (les Bulgares représentaient un tiers de la population) et de communication (le point terminus du train *Orient-Express*, qui réduisait la distance entre Constantza et Istanbul)⁵². Mais le chef de la délégation bulgare, Popov, rejeta toutes les propositions roumaines et exigea la cession intégrale de la Dobroudja du Sud avant d'ouvrir les négociations.

Le 5 août, R. de Weck rapporta au DPF que les revendications de Sofia étaient «*modérées*» et acceptables pour la Roumanie, alors que les Hongrois avaient des positions «*très exigeantes*», ce qui les éloignaient de la thèse allemande⁵³. De source sûre, il apprit que les Allemands s'étaient prononcés pour certaines concessions territoriales et un échange de populations, mais les Hongrois n'étaient pas d'accord⁵⁴. Soucieux du destin de la minorité allemande, Hitler avança l'idée d'un plébiscite en Transylvanie pour que les citoyens puissent choisir entre la nationalité roumaine ou hongroise. Cette proposition fut aussi acceptée par les Roumains, mais elle déplaisait aux Magyares.

La position que R. de Weck adopta pendant la crise de la Transylvanie fut proche du point de vue roumain. Il considéra que l'application du droit des minorités à disposer d'elles-mêmes en Transylvanie était nettement à l'avantage des Roumains, car seuls les Hongrois «*irrédimés*» - les aristocrates, le clergé catholique et protestant et la catégorie des intellectuels et des professions libérales - aspiraient à l'union avec la Hongrie⁵⁵. De même il retint que la majorité des paysans était contre l'union parce que les souvenirs de leur asservissement pendant le régime magyar étaient encore très vifs⁵⁶.

L'attitude de Moscou à l'égard des interférences allemandes dans les affaires roumaines restait mitigée. A cet égard, le ministre suisse comprit la montée de la propagande soviétique contre l'expansion allemande dans les Balkans. Il transmit au DPF que les Soviétiques avaient diffusé une circulaire dans les pays balkaniques en s'attaquant violemment à l'impérialisme germanique⁵⁷. Mais la question était de savoir s'il y avait une défaillance de l'accord soviético-allemand ou s'il s'agissait d'un avertissement donné au Reich qui devait consulter son allié moscovite pour un problème qui touchait aussi les intérêts soviétiques.

⁵² *Ibidem*, p. 203.

⁵³ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 août 1940, pp. 2-3.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 3.

⁵⁵ *Ibidem*, *Rapport politique n° 40 de la Légation suisse*, Bucarest, le 9 août 1940, pp. 2-3.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ *Ibidem*, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 août 1940, p. 5.

En cherchant la réponse dans les milieux diplomatiques de Bucarest, R. de Weck rendit visite au ministre turc, Suphy Bey Tanriör. Celui-ci avait auparavant discuté avec le ministre Lavrantieff et le ministre roumain des Affaires Etrangères. Il confia ensuite au ministre suisse que le gouvernement de Moscou regardait avec inquiétude la menace allemande⁵⁸. Sans véritablement comprendre l'enjeu soviétique pendant la crise roumaine, R. de Weck se borna à évaluer la diplomatie soviétique comme incohérente et contradictoire vis-à-vis de l'Allemagne, en se demandant de façon rhétorique : « *Si Molotov souhaite sincèrement la victoire de Hitler sur Churchill, s'il la croit certaine, comment se fait-il qu'il annonce à ses auditeurs une guerre encore longue? Si l'Allemagne et l'URSS ont confiance l'une en l'autre, pourquoi renforcent-elles tous leurs effectifs sur la frontière commune?* »⁵⁹ Avant d'arriver à la solution militaire, les deux grands alliés se confrontèrent déjà sur le terrain médiatique. Mais R. de Weck ignorait qu'il y avait autant de signes que l'alliance soviético-allemande prendrait bientôt fin.

Dès le 16 août, des négociations bilatérales roumano-hongroises furent entamées à Turnu-Severin. Le 19 août s'ouvrirent les négociations roumano-bulgares, à Craiova. Les Bulgares refusaient toujours d'accorder le droit d'exterritorialité pour le Château de la famille royale de Roumanie à Balcic et pour le cimetière roumain à Plevna. De plus, ils ne voulaient donner aucune garantie pour la protection des ressortissants roumains qui continuaient à vivre là-bas⁶⁰. En même temps, les négociations avec les Hongrois n'étaient pas faciles non plus.

La délégation hongroise rejeta le principe de l'échange de populations, comme base des discussions, tout en exigeant une proposition territoriale concrète. A cet égard, le chef de la délégation hongroise, Andras Hiry, revendiqua trois quarts du territoire de la Transylvanie⁶¹. Il était évident que la délégation roumaine ne pouvait accepter une telle exigence. En revanche, elle insista sur le principe ethnique et sur une modification territoriale en faveur de la Hongrie. L'incompatibilité de vues entre les deux parties conduisit rapidement à l'intervention allemande pour la résolution du différend hongrois en Roumanie.

Le 27 août, le comte Ciano et son homologue allemand, Ribbentrop, accompagné de Clodius, expert dans les problèmes de l'Europe du Sud-Est, se consultèrent au sujet d'un

⁵⁸ GAFENCO, G. : *Jurnal 1940-1942*. Bucarest, Ed. Globus, 1992, p. 41.

⁵⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 août, *ibidem*.

⁶⁰ MANOILESCU, M. : *Dictatul de la Viena. Memorii*, In : SCURTU, I., *op. cit.*, pp. 205-206.

⁶¹ SIMION, A. : *op. cit.*, p. 163 ; SCURTU, I. : *Un episod dramatic din istoria Romaniei. 30 august 1940*. Bucarest, 1990, pp. 68-69. Il s'agissait de 69 000 km², avec une population de 3 900 000 habitants, dont plus de 2 200 000 étaient des Roumains.

découpage territorial de la Roumanie. L'idée de l'arbitrage restait encore hors de question. Le lendemain, Hitler et Mussolini tombèrent d'accord pour éviter une crise dans les Balkans par l'établissement d'une frontière artificielle entre la Roumanie et la Hongrie. La frontière fut tracée presque au hasard par le crayon bleu du Führer⁶². Ensuite Gigurtu et Manoilescu, du côté roumain, Teleki et Csaky, du côté hongrois, furent convoqués à Vienne.

Les pourparlers officiels débutèrent le 29 août, sous le patronage de Ribbentrop et de Ciano. Devant une carte hachurée, la Roumanie se vit obligée de céder à la Hongrie un territoire de 43 492 km², soit un tiers de la Transylvanie, avec 2,6 millions d'habitants, dont la majorité était des Roumains⁶³. En voyant la carte, Manoilescu s'évanouit! Plus pressés encore que les Soviétiques, les « arbitres » de Vienne donnèrent seulement sept heures au gouvernement roumain pour accepter⁶⁴. Dans la même journée, Manoilescu informa le roi Carol II de l'« arbitrage » germano-italien.

Les dirigeants roumains étaient conscients qu'il n'y avait que deux alternatives : résister héroïquement, dans un combat perdu d'avance, contre l'agression germano-hongroise ou céder tout simplement, pour éviter l'occupation militaire du pays⁶⁵. Mais une étude issue de la Section des opérations de l'état-major roumain démontra que la Roumanie avait été trompée par l'Allemagne, l'URSS et la Bulgarie, qu'elle se trouvait dans un état d'isolement total et n'avait aucun appui militaire ou politique de l'extérieur⁶⁶. Les stratèges roumains prirent en considération trois scénarios de guerre : un scénario possible, par l'attaque simultanée des Hongrois et des Soviétiques, aux frontières roumaines de l'est, du Nord et de l'Ouest ; un

⁶² HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 126. A la base, il y avait eu deux propositions : le ministre allemand à Bucarest, Fabricius, indiquait quelques régions frontalières, tout au Nord de la Transylvanie, auxquelles Ribbentrop ajoutait encore la région de Cluj. Ensuite Clodius proposa la cession d'une superficie plus large de la Transylvanie, comprenant le territoire roumain peuplé par les Szeklers, à l'intérieur de l'arc carpatique. Le Führer superposa les deux propositions et le résultat fut au détriment des intérêts roumains. En outre, la ligne de frontière tracée en crayon représentait une bande de plus de 6 km de plus, sur le terrain. Cela souleva de nouveaux problèmes frontaliers.

⁶³ La Transylvanie fut toujours un enjeu géopolitique, ethnique et économique entre la Roumanie et la Hongrie. La libération de la Transylvanie de la domination hongroise et la reconnaissance des droits des Roumains qui peuplaient ce territoire, ont été réalisées en 1918, lorsqu'elle a décidé de son unification avec le Royaume de Roumanie. Du point de vue ethnique, la Transylvanie était majoritairement roumaine ; elle abritait 3 217 988 habitants, dont 57,6% étaient des Roumains, le reste étant formé d'une large communauté hongroise, allemande et juive. Du point de vue économique, elle avait eu une contribution importante au développement du Royaume de Roumanie. Par exemple, la cession de la région minière de Baia-Mare (au Nord) engendrait à la Banque Nationale de Roumanie des pertes annuelles de métaux précieux d'environ 1500 kg d'or fin et 20 000 kg d'argent fin. Cf. *Le Moniteur du Pétrole Roumain*, année 1943, le 1^{er} mars 1942, p. 128.

⁶⁴ Le roi Carol II: *op. cit.* (II), p. 249; MANOILESCU, M.: *Urmare la «Memoriile mele»*. *Ministru de externe, iulie-august 1940* ; CAMPUS, Eliza: *Din politica externa a Romaniei*. Bucarest, Ed. Politica, 1980, pp. 547-551.

⁶⁵ SIMION, A.: *op. cit.*, pp. 197-198.

⁶⁶ *23 August 1944. Documente. 1939-1943* (I). Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1984, pp. 95-96.

scénario probable, par l'agression bulgare et yougoslave ; un scénario catastrophique, par la perte de la Transylvanie et de toutes les autres régions, la Moldavie, la Dobroudja, la Valachie et le Banat⁶⁷.

Le Conseil de la Couronne se réunit le 29/30 août, à 3 h du matin. Le leader du PNP, Iuliu Maniu, l'historien Nicolae Iorga, le libéral Gheorghe Bratianu et le légionnaire Horia Sima s'absentèrent. Le vieux libéral Constantin Bratianu, le national-paysan Ion Mihalache, le métropolite de la Transylvanie, Nicolae Balan, Victor Iamandi, le général Arthur Vaitoianu, A.C. Cuza, etc, se prononcèrent contre l'« arbitrage » et pour la résistance armée. Les autres, plus nombreux et favorables à la cession, comptaient Tatarescu, Argetoianu, Vaida-Voevod, Mironescu, le patriarche de l'Eglise orthodoxe de Roumanie, Nicodim Munteanu, les légionnaires Ion Mota, Horia Codreanu (frère de Zelea Codreanu) et le reste du gouvernement. En revanche, le roi Carol II, lui, fut contre l'acceptation de l'arbitrage⁶⁸. A la fin, par 21 voix contre 10 et une abstention, le Conseil de la Couronne s'inclina devant les «arbitres» de Vienne.

L'«arbitrage» à la suite d'un ultimatum de l'Axe fut considéré comme un véritable « diktat » en Roumanie⁶⁹. Le lendemain, le gouvernement de Bucarest put obtenir plus de précisions quant à la nouvelle frontière avec la Hongrie. Après quoi l'Allemagne et l'Italie étaient prêtes à donner des garanties *erga omnes* à la Roumanie.

Le souverain consulta le ministre de la Défense nationale, Gh. Mihail, sur les possibilités d'organiser une résistance militaire roumaine. En cédant devant l'Allemagne et l'Italie, le roi Carol II pensait sauver son armée, le noyau de l'Etat roumain et la possibilité de reprendre plus tard les territoires cédés sous pression⁷⁰. Il eut aussi l'idée passagère d'abdiquer. Le 30 août, à minuit, il convoqua à nouveau le Conseil de la Couronne. Dans une atmosphère très lourde, le souverain confia ces mots à son journal : « *Quelle triste et déchirante journée de profond dépit. Je ne suis plus humain, toutes ces choses me pèsent terriblement. Je n'aurais pas cru que j'assisterais à une telle catastrophe nationale pendant ma vie.* »⁷¹ En revanche, la mauvaise gestion de la crise de la Transylvanie fut âprement critiquée par Nicolae Iorga, qui

⁶⁷ *Idem.*

⁶⁸ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), p. 249.

⁶⁹ SCURTU, I. ; BUZATU, Gh. : *Istoria romanilor in secolul XX*. Bucarest, Ed. Paideia, 1999, p.379.

⁷⁰ Le roi CAROL II : *op. cit.* (II), pp. 250-251.

⁷¹ *Ibidem*, p. 252.

déploira les défauts du mécanisme décisionnel roumain⁷². L'« arbitrage » de Vienne ne fut ratifié ni par le roi, ni par le Parlement.

Le ministre suisse fut tenu au courant des débats politiques par un membre anonyme du Conseil de la Couronne. En évaluant l'impact de l'« arbitrage » germano-italien en Roumanie, R. de Weck estimait que la classe politique du pays avait été entièrement compromise comme suit : « *L'assemblée qui portera devant l'histoire la responsabilité de cette nouvelle humiliation comprenait non seulement les ministres en exercice et les conseillers royaux, mais quelques hommes politiques dont on avait recherché la caution en raison de leur passé et de leur influence.* »⁷³ La société roumaine fut secouée par la décision politique de ses dirigeants. La colère publique se dirigeait surtout contre le souverain, vu comme étant le principal responsable de l'effondrement de la « Grande Roumanie »⁷⁴.

Adeptes des principes de l'ancien ordre de Versailles, R. de Weck prit position contre le révisionnisme. Le titre de son rapport politique daté du 2 septembre, « *Le Diktat de Vienne* », laissait entrevoir qu'il défendait la cause roumaine contre les revendications hongroises. En outre, R. de Weck considérait que l'« arbitrage » germano-italien était une « *monstruosité ethnique* », par laquelle un million et quart de Roumains avaient été abandonnés aux Hongrois⁷⁵.

Les disputes territoriales entre les pays de l'Europe centrale et orientale furent constamment entretenues par les grandes puissances afin d'affaiblir leur résistance et de pouvoir mieux les apprivoiser. Le gouvernement de Moscou avait sa part de contribution dans le renforcement de la position allemande dans l'espace central-européen. Fin analyste de la politique roumaine, le ministre suisse saisit l'impact du facteur soviétique sur les facteurs décisionnels roumains. Il transmet au DPF que le premier ministre roumain était soupçonné d'avoir exagéré la menace soviétique⁷⁶. De même, le libéral Gh. Brătianu et d'autres politiciens estimaient que les Soviétiques avaient joué une comédie de complaisance dont le scénario avait été mis au point par les Allemands⁷⁷. Un membre du sérail gouvernemental avoua au ministre suisse la crainte de voir Staline utiliser à son profit le litige roumano-

⁷² DANIC, fonds Casa Regala – Carol II, vol. 19/1940, in MAMINA, I.: *op. cit.*, p. 250.

⁷³ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 44 de la Légation suisse*, Bucarest, le 2 septembre 1940, p. 2.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 3.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 8.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 6.

⁷⁷ *Idem*.

hongrois⁷⁸. En outre, l'attitude duale de l'Italie à l'égard de la Roumanie fut lourdement encaissée par les milieux politiques roumains. Ciano avait désormais acquis la réputation d'être l'« *avocat de la Hongrie* »⁷⁹.

La crise de la Transylvanie avait en outre mis en cause la probité morale des deux émissaires roumains à Vienne, Gigurtu et Manoilescu. Le ministre suisse les regardait aussi avec beaucoup de méfiance. Il brossa Manoilescu comme un « *aventurier* » avec un passé trouble⁸⁰. L'opinion publique roumaine accusait Manoilescu des « *manœuvres frauduleuses* » et de « *trahison* », pour avoir poussé le Conseil de la Couronne à céder devant la sentence des arbitres de Vienne⁸¹. D'autres bruits invraisemblables, que le ministre suisse tenait pour vrais, prétendaient que Manoilescu serait installé au pouvoir par les Allemands comme le « *Gauleiter* » d'une Roumanie mutilée⁸².

Comme beaucoup d'autres témoins, R. de Weck estimait que les Roumains auraient dû essayer de résister, sachant que les Allemands, soucieux de protéger leurs intérêts pétroliers, se seraient arrangés pour empêcher les Hongrois et les Soviétiques d'occuper la Roumanie. Il notait dans son rapport politique le 8 septembre : « *Dans l'hypothèse la plus pessimiste, le cabinet de Bucarest s'exposait au risque d'une occupation allemande. Ce n'était plus alors de la Roumanie, mais de l'Allemagne que la Hongrie recevait 42 000 km carrés de terre roumaine : les droits du Royaume danubien demeuraient, pour l'avenir, entiers.* »⁸³. Le ministre suisse retint, en outre, la position d'Iuliu Maniu, le plus influent leader politique en Transylvanie. Celui-ci déclarait que la cession de la Transylvanie avait été imposée par dol et acceptée par erreur⁸⁴.

La cession d'une partie de la Transylvanie souleva de vives protestations dans tout le pays. Parmi les contestataires, le général Antonescu accusait l'acte de violation du principe ethnique⁸⁵. De même, R. de Weck informa le DPF de l'organisation d'une action de résistance populaire par Maniu, en Transylvanie, et d'autres manifestations qui s'étaient déroulées à

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 septembre 1940, p. 3.

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁸³ *Ibidem*, p. 4.

⁸⁴ *Idem.*

⁸⁵ *Idem.*

Bucarest⁸⁶. Plusieurs incidents avaient éclaté, particulièrement à Constantza (au Sud) et à Satu-Mare (au Nord) où cent soldats magyars et quatre-vingt Roumains avaient été tués⁸⁷.

1.3. La crise du système politique roumain

L'« arbitrage » de Vienne remit en cause les fondements du régime carliste. Mais en ce moment de crise, personne ne voulait assumer la tâche de la formation d'un nouveau gouvernement, à part le général Antonescu.

Le général Antonescu devint d'emblée l'« *homme du jour* », l'homme providentiel et l'image du « *Sauveur* » de la Roumanie⁸⁸. Il incarnait l'état d'esprit de beaucoup de Roumains déçus par leurs dirigeants et par les démocraties occidentales. Il était un homme intègre et autoritaire, anti-bolchevique, francophile et anglophile. Le ministre suisse avait remarqué à la fois les qualités et les défauts du Général. Celui-ci était regardé comme une force neuve, intacte, puissante, brave, énergique et honnête, mais aussi comme une personne cassante et imbue de ses mérites⁸⁹. R. de Weck avait connu Antonescu à l'époque où celui-ci avait été attaché militaire à la légation roumaine à Paris, puis à Londres (1922-1926). Entre 1937-1938, sa nomination comme ministre de la Défense nationale, puis au Ministère de l'air et de la marine, avait dû rassurer la France et la Grande-Bretagne⁹⁰. Toutefois, R. de Weck regardait avec réserve la nouvelle ascension politique du général Antonescu qu'il soupçonnait à juste titre d'entretenir une liaison secrète avec l'Allemagne et les légionnaires⁹¹.

L'idée de l'abdication du roi Carol II et de l'avènement au pouvoir du général Antonescu vint du conseiller royal Valeriu Pop⁹², un germanophile notoire. Celui-ci avait pris en considération la grande autorité dont jouissait le général Antonescu dans l'armée et les cercles officiels allemands ainsi que ses liens avec les milieux légionnaires⁹³. Mais il ignorait le

⁸⁶ *Ibidem*, p. 1.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ Le général GHEORGHE, Ion: *op. cit.*, pp. 125-126.

⁸⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 septembre 1940, pp. 7-8.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 8.

⁹¹ *Ibidem*, pp. 7-8.

⁹² Le roi CAROL II: *op. cit.* (II), p. 253; POP, Valeriu: *Amintiri politice, 1936-1945*. Bucarest, Ed. Vestala, 1999, p. 108.

⁹³ *Ibidem*, pp. 103-108.

caractère velléitaire du général Antonescu envers le pouvoir et sa détermination à mettre fin au régime carliste⁹⁴.

Le général Antonescu avait sa propre vision de la politique d'intérêt national, acceptant même de recourir à des moyens réprouvables (cessions territoriales, appui allemand, alliance avec les légionnaires, installation d'un régime dictatorial), à condition que l'Etat roumain survive. En revanche, pour le ministre suisse, le général Antonescu n'était qu'un « *nouveau dictateur* » qui engagerait définitivement la Roumanie « *avec tant de légèreté, de hâte et de désinvolture* » dans le sillage de l'Axe⁹⁵. Entre les légionnaires (Horia Sima) et le général Antonescu, le gouvernement de Berlin choisit d'appuyer ce dernier parce qu'il représentait un homme d'ordre et avait l'expérience du gouvernement. Il était également une garantie pour les intérêts allemands en Roumanie. A cet égard, R. de Weck apprécia judicieusement que les intérêts allemands en Roumanie étaient d'ordre économique et non militaire⁹⁶.

Dès le 3 septembre, les légionnaires déclenchèrent des actions violentes devant le Palais royal, en lançant des injures et des accusations à l'adresse du roi Carol II. En observateur neutre de la scène politique roumaine, R. de Weck suivit, en parallèle, les derniers actes du drame du souverain et l'action du général Antonescu visant à acquérir des « *pouvoirs dictatoriaux* »⁹⁷.

Espérant encore une réconciliation entre le souverain et Antonescu, le conseiller royal Pop soutint l'idée d'un gouvernement d'union nationale, comptant aussi des légionnaires, afin de sauver la monarchie et d'assurer l'ordre interne⁹⁸. Mais les leaders des principaux partis politiques, Maniu et Bratianu, ne voulaient pas prendre le risque d'un gouvernement en temps de crise et exigeaient, en outre, l'abdication du roi Carol II. De même, le chef des légionnaires, Sima, demandait le départ du souverain comme une condition *sine qua non* de sa participation au nouveau gouvernement. Dépourvu de son concours politique, Antonescu

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 105-106. Le général Antonescu avait eu des contacts avec le ministre allemand, Fabricius, et le colonel Alfred Gerstenberg, attaché de l'air, et ils avaient ensemble planifié la déposition du roi Carol II et la conclusion d'une alliance avec l'Allemagne.

⁹⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 septembre 1940, p. 8.

⁹⁶ R. de Weck, *Jurnal. Jurnalul unui ministru elvetian în România, 1939-1945*. Ed. V. Grecu et C. Chinezu. Bucarest, Ed. Fundatia Culturala Romana, 2000, la note du 11 septembre 1940, p. 46.

⁹⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 septembre 1940, pp. 5-6.

⁹⁸ POP, V. : *op. cit.*, p. 113.

voulut aussi déposer son mandat. Dans cette situation, Fabricius suggéra au roi Carol II d'accorder les pleins pouvoirs au général Antonescu⁹⁹.

Par les décrets royaux du 5 septembre, la Constitution fut suspendue. Le général Antonescu fut investi des *pleins pouvoirs*, tandis que les prérogatives royales furent limitées¹⁰⁰. La nomination des ministres et des sous-secrétaires d'Etat était faite par décrets royaux, contresignés par le Président du Conseil des Ministres (le gouvernement). Dans une proclamation au peuple roumain, le général Antonescu s'exprimait ainsi : « *Ce n'est pas un nouveau gouvernement, mais un nouveau régime. Plus de paroles, rien que des actes. Plus d'hésitation, seulement des faits....* », et il exhortait : « *Avec la foi en Dieu, et dans le droit sacré et impérissable de notre Nation, EN AVANT AU DEVOIR .»*

Tant que les légionnaires exigeaient l'abdication du souverain, la crise du régime carliste n'était pas encore terminée. Dans la soirée du 5 septembre, d'autres incidents armés éclatèrent devant le Palais. Sur la base de différents témoignages, R. de Weck nota qu'il s'agissait d'une démonstration spontanée de légionnaires ou d'une action organisée par le général Antonescu¹⁰¹.

Au cours de la nuit du 5/6 septembre, le roi Carol II essaya de convaincre Manoilescu, Gh. Bratianu et certains militaires de former un gouvernement et de rétablir l'ordre interne. Mais sous la pression de l'opinion publique roumaine, des légionnaires et des Allemands, il finit par abdiquer. Il était 6 h 10 du matin. Son fils Michel, âgé de 19 ans, prêta serment comme roi de Roumanie. Carol avec sa compagne Elena Lupescu et la famille Urdareanu quittèrent le pays, par train, en direction de l'Espagne avec un visa de transit par la Suisse¹⁰².

Dans les milieux diplomatiques suisses de Bucarest, on s'était aperçu du handicap du nouveau roi, sans expérience et trop jeune pour une charge politique¹⁰³. Par le décret royal du

⁹⁹ *Ibidem*, p. 119 ; HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 130. Le ministre allemand Fabricius recommanda à V. Pop, « *à titre de conseil personnel* », de faire accorder les pleins pouvoirs au général Antonescu.

¹⁰⁰ Le roi restait le chef de l'armée et continuait à avoir le droit de frapper monnaie, de conférer des décorations roumaines, de libérer et d'amnistier, de réduire des peines, de recevoir et d'accréditer les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires, de conclure les traités, de modifier les lois organiques.

¹⁰¹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 septembre 1940, pp. 4-5. La première version, retenue aussi par le ministre suisse, était proche de la thèse légionnaire et voulait accréditer l'idée que le changement du pouvoir était l'œuvre d'une «révolution légionnaire», avec des morts et des blessés. POP (*op. cit.*, p. 120) note dans ses mémoires, sur la base des aveux du général Antonescu, que les manifestations anti-carlistes avaient été organisées par le chef des légionnaires Horia Sima, de concert avec Antonescu. En revanche, HILLGRUBER (*op. cit.*, p. 131) et SIMION (*op. cit.*, pp. 29-31) mettent en évidence le rôle décisif joué par les Allemands dans le dénouement de la crise royale en Roumanie.

¹⁰² WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 7 septembre 1940, pp. 45-46.

¹⁰³ *Ibidem*, la note du 16 mai 1941 : « *Le jeune roi Michel, timide et peu loquace. C'est un gosse. Je le crois « retardé », comme mon « Victor », et un peu sournois.* », p. 74.

6 septembre, le roi Michel confirma à nouveau les pleins pouvoirs accordés au général Antonescu. Les prérogatives royales furent davantage limitées. En revanche, le général Antonescu acquit le droit de nommer les premiers ministres et de signer les traités avec d'autres pays, ainsi que de porter le titre de « *Conducator* ».

B. La crise suisse lors de l'automne 1940 et de l'été 1941

En Suisse, la cohésion sociale fut cassée et le pays glissa vers la dérive du frontisme¹⁰⁴. Plusieurs tendances politiques de droite et d'autres groupements fascistes et national-socialistes s'affirmèrent et exigèrent l'alignement du pays au « nouvel ordre ». Le scénario d'un putsch en Suisse, selon le modèle autrichien, était aussi présent, mais pas réel.

Le 10 septembre 1940, le chef du DPF fit l'erreur de recevoir les représentants du Mouvement national suisse, ce qui lui attira ensuite de vives réactions. La crise interne suisse fut davantage entretenue par certains groupements, telles La ligue du Gothard, la Ligue vaudoise et la Ligue populaire pour l'indépendance de la Suisse, ainsi que par des personnalités intellectuelles et politiques ayant des tendances conservatrices et autoritaires¹⁰⁵.

Dans les milieux politiques conservateurs et catholiques, plusieurs voix exigeaient une nouvelle orientation de la politique étrangère suisse et l'établissement d'étroites relations avec l'Allemagne. Des tendances similaires se manifestèrent dans les milieux économiques et militaires. Fin septembre-début octobre, le colonel Wille eut un entretien avec le ministre allemand, à Berne, au sujet des documents franco-suisse trouvés par les Allemands. Il lui demanda de faire pression sur le Palais fédéral afin d'obtenir la démission du général Guisan, voire la démobilisation complète de l'armée suisse¹⁰⁶. Cette démarche ne se matérialisa pas, mais elle aurait pu avoir des conséquences dangereuses pour la sécurité helvétique.

Le 15 novembre, les représentants de la *Volksbund* sommèrent les autorités fédérales d'adopter une politique de rapprochement envers l'Allemagne (la « Pétition 200 »)¹⁰⁷. Entre autres, ils demandèrent l'épuration des rédactions, la suppression des journaux, le

¹⁰⁴ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 405.

¹⁰⁵ JOST, H.-U. : *op. cit.*, p. 145.

¹⁰⁶ BONJOUR, E. : *op. cit.* (IV), p. 414.

¹⁰⁷ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 409 ; BONJOUR, E. : *op. cit.* (IV), p. 348.

développement des relations culturelles avec les voisins. D'autres projets politiques prévoyaient la création d'un système corporatiste suisse, la suppression du système électoral et la création d'un poste de *Landamann*, avec des pouvoirs discrétionnaires¹⁰⁸.

Par son attitude hésitante face à la menace du national-socialisme à l'intérieur du pays, le Palais fédéral s'attira de nombreuses critiques. Le 19 novembre, le Mouvement national suisse fut banni pour ses activités et propos germanophiles. Ensuite, la même sentence fut appliquée au Parti communiste. En novembre-décembre, le Conseil fédéral traversa une grave crise politique, due à la retraite du chef du Département militaire, Rudolf Minger, et du chef du DFPJ, J. Baumann. Suite aux élections du 10 décembre, le conservateur Eduard von Steiger, issu du cercle de la « Petition 200 », prit la charge des affaires militaires, alors que le DFJP revint au radical Karl Kobelt.

Au cours de l'année 1940, la politique étrangère de la Suisse enregistra quelques changements par rapport à la perception des menaces externes et au suivi des enjeux des grandes puissances sur la scène internationale. Les relations culturelles et intellectuelles entre l'Allemagne et la Suisse alémanique se relâchèrent; le Conseil fédéral prit ses distances par rapport à l'Italie fasciste et la Suisse romande refroidit ses relations avec le régime de Vichy pour se tourner vers la France libre¹⁰⁹. En décembre, le chef de la diplomatie suisse tint à réaffirmer la volonté de son pays de rester attaché à son indépendance et à sa neutralité, à ses valeurs traditionnelles et à sa vocation humanitaire, par le biais du CICR de Genève¹¹⁰.

Durant les premiers mois de l'année suivante, tant la Roumanie que la Suisse ressentirent à nouveau la menace de l'occupation militaire allemande. Dans le premier cas, il s'agissait plutôt de l'installation d'un gouvernement *Quisling*, car les troupes allemandes y faisaient halte depuis plusieurs mois. En avril, le renversement de la situation dans les Balkans imposa un changement des priorités dans l'agenda de guerre de Berlin. Ainsi, le déplacement à l'Est des troupes allemandes estompa la perception de l'imminence d'une attaque allemande contre la Suisse¹¹¹. Une proposition allemande fit référence au rattachement de la Suisse romande à la France de Vichy, en échange de la collaboration française au «nouvel ordre»¹¹². Mais, il n'y eut rien de concret.

¹⁰⁸ JOST, H.-U. : *op. cit.*, p. 150.

¹⁰⁹ BONJOUR, E : *La neutralité suisse. Trois siècles de politique extérieure fédérale*, *op. cit.*, pp. 364-365.

¹¹⁰ AFB, E 2809/1, *Discours de Marcel Pilet-Golaz, Notes pour le Conseil national*, Berne, le 1^{er} décembre 1940.

¹¹¹ URNER, Klaus : *op. cit.*, p. 91.

¹¹² DUROSELLE, J.-B. : *op. cit.*, p. 293.

Le 15 mai, le colonel Gustav Däniker rédigea un mémorandum très critique à l'adresse de son pays, en rendant la Suisse responsable de la détérioration des relations avec le Reich allemand. En même temps, il avança plusieurs mesures, tels la création d'une chambre de commerce helvético-allemande, le renforcement des relations culturelles et l'envoi des Suisses en Allemagne, afin de les préparer pour le « nouvel ordre »¹¹³. Le mémorandum eut un impact déstabilisateur sur les cercles politiques et militaires ainsi que sur l'opinion publique suisse. Certaines voix évoquaient l'existence des deux Suisses : l'une officielle, l'autre secrète et consciente de son rôle à jouer dans la nouvelle Europe¹¹⁴.

Däniker encourageait l'adoption d'une attitude helvétique défaitiste et peureuse devant la force militaire allemande et laissait entrevoir que la Suisse n'avait pas d'autre alternative que de renoncer à sa neutralité et de se rallier au plus tôt possible à l'Axe. A l'encontre de cette tendance politique, il y avait le thème du réduit national. La politique suisse de dissuasion eut des effets sur l'opinion publique suisse, mais aussi sur les puissances de l'Axe¹¹⁵. En même temps, le scénario de l'occupation de la Suisse par une agression allemande était constamment pris en compte par les stratégies de Berne.

2. Les relations roumano-suissees à géométrie variable lors de l'automne 1940 et l'été 1941

Le changement de régime politique en Roumanie fut accompagné du remplacement du personnel diplomatique à l'étranger. Les représentants de l'ancien régime de Carol II furent ainsi rappelés à la Centrale et remplacés par les fidèles d'Antonescu. Ce fut aussi le cas du ministre roumain en Suisse, Alexandru Guranescu, remplacé par Raoul Bossy, en octobre 1940¹¹⁶.

¹¹³ BONJOUR, E. : *L'Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (IV), p. 402.

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ CHEVALLAZ, A.-G. : op. cit., p. 302.

¹¹⁶ AMAE, Dossier personnel. Né le 31 octobre 1894, Bossy était licencié en droit de l'Université de Paris. Dès 1918, il entra au service du MAE. Il fut successivement attaché de légation, puis secrétaire (1920), conseiller (1930) et ministre (1940). Avant de venir en Suisse, il avait acquis une vaste expérience diplomatique à Rome (1920-1926), à Vienne (1931), à Helsinki (février 1934), à Budapest (novembre 1936), de nouveau à Rome (octobre 1939), ensuite à Berne (octobre 1940).

Les milieux fédéraux à Berne étaient bien informés de l'entrée des troupes allemandes en Roumanie et de la menace de l'occupation de ce pays par les Allemands. A l'occasion de la présentation des lettres de créance du ministre roumain, le président de la Confédération helvétique, Pilet-Golaz, témoigna de la solidarité de son pays envers la Roumanie qui venait de subir des pertes territoriales : « *Vous arrivez à Berne, Monsieur le Ministre, au lendemain d'une catastrophe qui a plongé dans le deuil beaucoup de vos compatriotes. La nouvelle de ce grave séisme a causé en Suisse de la tristesse et y a éveillé une profonde sympathie.* »¹¹⁷ Cependant, aucune allusion n'était faite quant à la conjoncture politico-militaire survenue dans la Roumanie mutilée.

Les relations roumano-suisse furent maintenues étant donné les intérêts économiques qu'il y avait en jeu entre les deux pays, mais aussi leur volonté politique vouée à la coopération. Néanmoins, la Roumanie était un pays partiellement occupé par les troupes allemandes, tandis que la Suisse officielle s'opposait aux pressions allemandes et défendit son statut dans la scène internationale.

La menace allemande, à laquelle s'ajoutait la menace bolchevique, eurent un important impact sur les comportements politiques et les stratégies nationales des petits acteurs. Alors que la Roumanie s'intégra graduellement dans le «nouvel ordre européen», par crainte de la menace bolchevique, la Suisse consentit à la collaboration économique avec l'Allemagne pour des soucis militaires et de ravitaillement. Tant le gouvernement de Bucarest que le Conseil fédéral à Berne étaient persuadés qu'ils défendaient les intérêts nationaux de leurs pays. Mais en regardant les actes décisionnels et le comportement des dirigeants roumains face aux grandes puissances, du point de vue du ministre suisse, il y avait trop de preuves que la politique étrangère roumaine ne poursuivait pas les principes de la *Realpolitik*.

Depuis septembre 1940, le diplomate suisse se vit confronté à de nouveaux problèmes en Roumanie, tels le tandem du premier ministre roumain avec les légionnaires, les pogromes inter-ethniques, l'entretien de troupes allemandes, l'adhésion du gouvernement Antonescu au Pacte tripartite, ensuite l'instauration d'un régime de dictature militaire. Entre septembre 1940 et janvier 1941, le pays passa par un régime de terreur instituée par le groupement le plus extrémiste. Leur leader, Horia Sima, devint le n° 2 dans la hiérarchie de l'Etat. Les légionnaires entamèrent une action d'épuration politique en éliminant tous ceux qui avaient

¹¹⁷ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 26, *Légation Royale de Roumanie en Suisse à Mihai Antonescu, ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 19 avril 1941, p. 204.

collaboré avec le roi Carol II ou qui étaient contre le Mouvement légionnaire. L'historien Nicolae Iorga et l'économiste Virgil Madgearu furent massacrés par les « équipes de la mort » ; environ soixante-quatre personnalités, emprisonnées à Jilava, furent assassinées. La Police et le Ministère de l'Intérieur étant sous leur contrôle, les légionnaires imposèrent leur propre ordre, se livrant à des actes de vengeance, des pillages et semant la pagaille dans tout le pays.

Le Reich allemand adopta visiblement un comportement de grande puissance militaire à l'égard des petits pays. Cela fut aussi remarqué par le chef de la légation suisse en Roumanie. Il entretenait à Bucarest des rapports strictement protocolaires avec les Allemands. Mais dans son cercle d'amis, R. de Weck se plaignait de « *l'opposition brutale des Boches* » et il pensait même mettre fin à sa mission en Roumanie¹¹⁸. En revanche, dans les milieux fédéraux de Berne, la Roumanie continuait à soulever la sympathie et à être regardée comme « *l'un des bastions de défense contre le bolchevisme* »¹¹⁹.

En mars 1941, Bossy, fut directement envoyé en Allemagne et au Danemark, avec son siège à Berlin. Lors de la présentation des lettres de créance du nouveau ministre roumain, Lahovary¹²⁰, le président de la Confédération helvétique, Ernst Wetter, tint à souligner l'intérêt suisse pour le potentiel pétrolier de la Roumanie¹²¹. Le gouvernement Antonescu avait aussi des intérêts économiques en Suisse, alors que les affaires importantes étaient réglées au niveau des délégations gouvernementales. Il ne comptait pas trop sur la représentation diplomatique là-bas et la légation roumaine de Berne resta un poste secondaire pour la diplomatie roumaine. A cet égard, R. de Weck fit quelques remarques personnelles, en transmettant au DPF que Lahovary était un diplomate médiocre et inférieur à ses prédécesseurs¹²².

¹¹⁸ WECK, René de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 5 février 1941, p. 63.

¹¹⁹ AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Légation Royale de Roumanie en Suisse à Mihai Antonescu, ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 19 avril 1941, p. 204.

¹²⁰ *Idem.* N. Lahovary était un diplomate de carrière. Entré à l'âge de 21 ans au Ministère des Affaires Etrangères, il fut successivement envoyé comme attaché de légation à Berlin, à Rome et à Washington, puis comme premier secrétaire de légation à Londres. Lahovary devint le chef de la Section de la SdN au MAE (1923-1925), conseiller de légation à Budapest et à Vienne, directeur du Cabinet et du Chiffre (1930), ensuite conseiller de légation à Vienne (1934). En 1936, il occupa le poste de chef de légation à Tirana, puis à Bratislava, en mars 1940, avant d'être nommé à la légation roumaine de Berne, en avril 1941.

¹²¹ *Ibidem*, pp. 205-206.

¹²² AFB, E 2001 (E), 1967/113/175, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 20 février 1941 ; *Télégramme au Département politique*, Bucarest, le 25 février 1941. R. de Weck s'intéressa aux détails plus personnels du nouveau ministre roumain en Suisse. Il présenta ensuite Lahovary comme une personne d'« horizon assez borné », « fort inférieure » et « très snob », marié à une Genevoise.

2.1. L'attitude de R. de Weck envers le tandem Antonescu-Sima

A la suggestion de la légation allemande (Neubacher), la formule de gouvernement en Roumanie devait être une collaboration étroite avec les légionnaires, ensuite un Etat légionnaire pur et dur¹²³. Ainsi, dans la nuit du 14/15 septembre, le général Antonescu constitua un gouvernement où six ministères furent confiés aux légionnaires. Le 14 septembre, le roi Michel signa le décret-loi par lequel l'Etat roumain devenait un « *Etat national-légionnaire* » (art. 1). Le Mouvement légionnaire était le seul mouvement reconnu dans le nouvel Etat (art. 2). Le général Antonescu était le chef de l'« *Etat national-légionnaire* »¹²⁴ et Horia Sima, le commandant suprême du Mouvement légionnaire (art. 3-4).

Les légionnaires occupèrent les sous-secrétariats d'Etat, les secrétariats généraux, les préfectures, la presse et les fonctions importantes du Ministère de la Défense nationale. Plusieurs décrets du régime carliste, tels l'interdiction des partis politiques, l'application de lourdes peines pour les démonstrations et les rassemblements publics et la peine capitale pour l'instigation à la rébellion, furent maintenus. En revanche, le Conseil de la Couronne fut aboli et le Conseil des Ministres fut subordonné aux décisions du général. Le gouvernement Antonescu-Sima introduisit un programme de « *roumanisation* », c'est-à-dire la purification ethnique de tous les éléments allogènes, Juifs et non-Juifs, vivant en Roumanie. Mais les commissaires légionnaires prenaient souvent des mesures arbitraires contre les Juifs, ce qui imprimait un caractère chaotique aux mesures antisémites en Roumanie¹²⁵.

Le 7 septembre, lors d'un entretien avec le colonel Gerstenberg à Bucarest, le général Antonescu montra que la Roumanie avait besoin du savoir-faire, de la technologie et de l'armement allemands¹²⁶. Une semaine plus tard, le général Toppelskirch se rendit à Bucarest pour discuter des besoins concrets de l'armée roumaine. Sur la base du rapport de Toppelskirch et de l'accord verbal d'Antonescu, le Führer envoya une division de l'armée de terre et une autre division d'aviation en Roumanie. Dès le 10 octobre, elles s'installèrent aux points stratégiques, comme les ports et les puits pétroliers de Roumanie.

¹²³ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 133.

¹²⁴ Il y a d'autres syntagmes idéologisés, ou politisés comme « *dictature fasciste* », dans l'historiographie communiste ; « *dictature pro-nazie* », « *dyarchie* », « *dictature militaro-fasciste* », dans la littérature mémorialiste anti-Antonescu.

¹²⁵ IOANID, Radu : *Evreii sub regimul Antonescu*. Bucarest, Ed. Hasefer, 1998, p. 33.

¹²⁶ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 133-134.

La présence des troupes allemandes sur le territoire roumain inquiéta le Corps diplomatique étranger à Bucarest, en particulier la mission britannique, la mission turque, la mission soviétique et les représentants des pays neutres¹²⁷. On s'interrogeait sur le rôle effectif des soldats allemands en Roumanie. Ce fut aussi l'une des raisons pour lesquelles le gouvernement britannique décida de retirer sa mission diplomatique de Bucarest¹²⁸. Le ministre suisse notait dans son rapport politique, le 10 octobre, que la tâche essentielle des «garnisons» du Reich était d'assurer la protection des champs pétrolifères et des raffineries roumaines contre d'éventuelles attaques de la part de l'aviation britannique, ainsi que de maintenir l'ordre interne de façon à prévenir les incidents susceptibles de ralentir le rythme des exportations roumaines vers l'Allemagne¹²⁹. De bonne source, R. de Weck avertit le DPF des préparations allemandes, en vue d'une action militaire contre la Grèce, ou la Yougoslavie¹³⁰.

Continuant à suivre d'un œil critique la crise politique roumaine, R. de Weck estimait que le général Antonescu avait surestimé la menace bolchevique tout en sous-évaluant la menace allemande¹³¹. Comme d'autres diplomates occidentaux, le ministre suisse restait persuadé que le danger nazi était plus grand que la menace bolchevique. Cette conviction contribua en partie à sous-estimer le péril communiste et la politique d'expansion soviétique vers l'Europe. Dans un penchant pour l'idéalisme, il était convaincu du fait que le gouvernement de Moscou ne devait pas être associé à l'idéologie bolchevique ou que le danger soviétique et le bolchevisme étaient deux choses différentes.

Par rapport à la menace allemande, R. de Weck garda une position plus lucide que le général Antonescu. Son plus grand mérite fut d'avoir compris, dès le début, le caractère utopique du «nouvel ordre» et l'impact hypnotique du discours idéologique nazi sur le

¹²⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 53 de la Légation suisse*, Bucarest, le 10 octobre 1940, p. 5.

¹²⁸ Le 15 février 1941, la Grande-Bretagne rompit les relations diplomatiques avec le gouvernement Antonescu, en dénonçant l'état d'anarchie, le système des assassinats promulgués par la Garde de fer et la transformation de la Roumanie en un pays «dépendant» de l'Allemagne. La Roumanie sera désormais l'objet de l'embargo économique allié. Les intérêts britanniques en Roumanie seront ensuite repris par la légation des Etats-Unis à Bucarest, alors que les intérêts roumains en Grande-Bretagne seront représentés par la légation de la Suède à Londres.

¹²⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 53 de la Légation suisse*, Bucarest, le 10 octobre 1940, p. 4.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ *Ibidem*, p. 5. Le ministre suisse rapporta comme suit : « Les propos du Conducator donnent à penser qu'il est tombé, comme beaucoup de ses compatriotes, dans le piège allemand du « péril russe ». »

*Conducator*¹³². Le diplomate suisse ne cacha pas, dans ses rapports, son point de vue à l'égard de l'association du gouvernement Antonescu au Reich allemand. De même, il retint que l'opinion publique roumaine considérait la décision d'Antonescu comme une politique d'« *humble vassalité* » dans l'espoir de faire régner l'ordre et de renforcer l'armée¹³³. Pour l'instant R. de Weck ignorait que le général Antonescu songeait à la préparation de son pays pour une éventuelle guerre contre l'URSS. Du point de vue d'Antonescu, la Roumanie et l'Allemagne menaient une guerre parallèle contre un ennemi commun¹³⁴.

2.2. Perceptions suisses de la menace allemande en Roumanie

Depuis l'arrivée des troupes allemandes en Roumanie, le ministre suisse avait enregistré un essor des actions antisémites, sous prétexte que les Juifs faisaient de la propagande communiste¹³⁵. En parlant des mesures prises par le gouvernement Antonescu (les décrets-loi du 16 novembre et du 5 décembre 1940 et du 28 mars 1941), R. de Weck rapportait au DPF que les Roumains d'origine juive étaient obligés de fermer boutique sans être indemnisés, leurs immeubles étaient confisqués et les médecins n'avaient pas le droit de soigner les «*Aryens*»¹³⁶. Ils n'étaient pas obligés d'accomplir le service militaire, mais ils étaient affectés à des travaux publics et devaient payer des taxes fiscales militaires (le décret-loi du 5 décembre 1940), et ils pouvaient pratiquer la médecine dans les hôpitaux juifs. Les Juifs qui étaient invalides de guerre, décorés pendant la Première Guerre mondiale, et leurs enfants,

¹³² *Ibidem*, pp. 5-6 : «*On a le sentiment qu'il [Antonescu] se croit appelé à mener un jour contre l'URSS, avec l'appui du Reich, une sorte de guerre sainte. Il ne semble pas se douter que cette croisade, si elle a lieu, se produira au moment voulu par Hitler, pour servir l'intérêt de l'Allemagne et non celui de la Roumanie. Ce qui paraît difficile à concevoir, c'est que le général puisse ignorer quel sort Berlin réserve, en cas de victoire, à toute l'Europe danubienne et balkanique, sort dont les Allemands ne font pas mystère.* ».

¹³³ *Ibidem*, p. 6.

¹³⁴ Cf. HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, pp. 150-151. La visite d'Antonescu à Hitler, des 21-24 novembre 1940, fut décisive pour la future collaboration roumano-allemande. Désormais, le général Antonescu devint l'« *homme de confiance* » de Hitler en Roumanie.

¹³⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 1 de la Légation suisse*, Bucarest, le 14 janvier 1941, p. 1.

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 1-2.

jouissaient d'un traitement spécial. Le ministre suisse observa d'autres cas particuliers, lorsque certains persécutés trouvaient des protecteurs parmi les militaires allemands¹³⁷.

L'entente entre le général Antonescu et les légionnaires fut éphémère. Le 12 janvier 1941, le général Antonescu et Horia Sima reçurent simultanément l'invitation de rencontrer le Führer. Le 14 janvier, le chef du gouvernement roumain, accompagné seulement de Fabricius, se rendit à Berghof. Sans révéler ses sources, R. de Weck transmet au DPF que l'objet de la visite d'Antonescu à Hitler était de mettre au point ses futurs rapports avec les légionnaires ainsi que de donner des assurances à l'Allemagne dans une éventuelle guerre contre l'URSS¹³⁸. De retour à Bucarest, Antonescu supprima les « *commissaires pour la roumanisation* » et les remplaça par des colonels qui lui étaient fidèles. Cette mesure fut aussi évaluée par l'observateur suisse, en notant que les commissaires légionnaires, soit des « *parasites* », avaient désorganisé de leur mieux les entreprises qu'ils devaient surveiller¹³⁹. En réaction, les légionnaires organisèrent des manifestations publiques pour désavouer ouvertement le « *Conducator* », tout en demandant les pleins pouvoirs pour leur leader spirituel.

2.2.1. La rébellion légionnaire

Le prétexte de la rébellion légionnaire fut l'assassinat à Bucarest du major allemand d'aviation Döring. Par la suite, la Présidence du Conseil des Ministres accusa Petrovicescu (ministre de l'Intérieur) et ses légionnaires d'avoir pour but le renversement du pouvoir du général Antonescu. Le 20 janvier, Petrovicescu fut limogé ainsi que d'autres dignitaires légionnaires, tels le prince Alexandru Ghika, directeur général de la Police, et Constantin Mamaica, directeur au Ministère de l'Intérieur, accusés de n'avoir pas assuré la protection du major allemand.

En suivant la nouvelle crise roumaine, R. de Weck se pencha sur la thèse du complot. Il estimait que l'arrestation du général Petrovicescu était due à la décision du ministre de l'Intérieur de faire des perquisitions aux sièges des anciennes loges maçonniques et aux

¹³⁷ *Ibidem*, p. 2.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 5. Pour la position adoptée par le Führer à l'égard des légionnaires, voir HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 156.

¹³⁹ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 3 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 janvier 1941, p. 2.

domiciles de leurs dignitaires¹⁴⁰. De leur côté, les légionnaires accusaient le général Antonescu, le colonel Alexandru Rosianu (ss. pour la Police et la Sûreté/Ministère de l'Intérieur) et plusieurs ministres d'avoir trahi l'Axe et la Légion, en faisant le jeu de la Grande-Bretagne et de la judéo-maçonnerie¹⁴¹.

Les relations entre la franc-maçonnerie et le général Antonescu restent encore peu connues. Cependant, il est généralement admis qu'Antonescu tolérait l'activité des loges maçonniques¹⁴². D'après les renseignements recueillis par R. de Weck, le *Conducator* voulait empêcher Petrovicescu de révéler des documents mettant en cause les intrigues concoctées par l'*Intelligence Service* avec la complicité des franc-maçons roumains¹⁴³.

Les dignitaires légionnaires refusèrent d'accepter leur démission et se barricadèrent dans les locaux de la Sûreté, de la Préfecture de Bucarest, dans la caserne des gardiens publics. La rébellion atteignit son point culminant les 21-22 janvier, quand les légionnaires organisèrent un putsch et occupèrent plusieurs ministères-clés et la centrale-radio de Bucarest. Lors des événements, deux Suisses y furent mêlés pour différentes raisons. Le journaliste Karl Gyr, agent de renseignements au service des SS allemands, travaillait pour Richter, attaché de police auprès de la légation allemande en Roumanie¹⁴⁴. Gyr fut l'homme de liaison entre les légionnaires et la légation allemande¹⁴⁵. Il entretenait aussi des contacts avec la légation suisse, en fournissant des renseignements politiques à R. de Weck¹⁴⁶. L'autre Suisse, Julien Peter, un

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 3.

¹⁴¹ STOENESCU, Alex Mihai : *Istoria loviturilor de stat in Romania* (III). Bucarest, Ed. RAO, 2002, p. 406.

¹⁴² COMANESCU, Radu et DOBRESU, Emilian M. : *Franc-masoneria. O noua viziune asupra istoriei lumii civilizate* (I), 3^e éd. Bucarest, Ed. Europa Unita, 2001, p. 290.

¹⁴³ AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 3 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 janvier 1941, p. 2. De même, STOENESCU, Alex M. : *op. cit.*, pp. 404-405. Les légionnaires ont apporté d'importants préjudices à la franc-maçonnerie roumaine. En 1941, les archives franc-maçonniques ont été confisquées ; des révélations sensationnelles sur la franc-maçonnerie ont été rendues publiques ; une exposition a été organisée à la Salle Dalles, à Bucarest, avec plusieurs symboles et décorations maçonniques ; une brochure anti-maçonnique et anti-juive, *Francmasoneria in lumina adevarata* (la Franc-maçonnerie dans sa vraie lumière), est parue à Bucarest (Biblioteca Politiei, 1941) et une étude intitulée *Conspiratia lojilor* (La conspiration des loges), par Toma Petrescu (Bucarest, Ed. Sfarma Piatra, 1941), a révélé les noms de franc-maçons roumains, des informations et des documents sur l'activité des loges maçonniques de Roumanie.

¹⁴⁴ LECCA, Radu : *Eu i-am salvat pe evreii din Romania. Memorii 1931-1944*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, p. 265 ; AFB, E 2300/104, Légation suisse, *Rapport politique n° 37 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 juin 1941 ; Weck, R. : *Jurnal, op. cit.*, la note du 7 septembre 1940, p. 44.

¹⁴⁵ LECCA, R. : *op. cit.*, p. 146.

¹⁴⁶ AFB, E 2300/104, Béat von Fischer, *Rapport politique n° 37 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 juin 1941 ; Karl Gyr, *Bericht über den prozess vor dem militärassations- und justizhof, Bukarest gegen Horia Sima und die übrigen anführer der rebellion vom 21. – 23. Januar 1941*, Bucarest, le 12 juin 1941.

franc-maçon notoire, proche de l'ancien premier ministre Calinescu, était pourchassé par les légionnaires¹⁴⁷.

Sur la demande du général Antonescu, le 22 janvier, des blindés allemands traversèrent la principale artère de la Capitale, comme un acte pour intimider les rebelles, jusqu'à l'arrivée des blindés roumains de Craiova et de Transylvanie¹⁴⁸. L'armée roumaine, qui restait fidèle au général Antonescu, entra en action dès le 23 janvier, afin de rétablir l'ordre interne. En revanche, l'armée allemande n'est pas intervenue en Roumanie, comme R. de Weck le laissait entendre. Dans son rapport politique, il notait que l'armée allemande serait intervenue en faveur des légionnaires, les 21-22 janvier, en leur fournissant des armes, des munitions et des vivres pour se retourner ensuite contre eux et intervenir dans la répression des émeutes dans l'après-midi du 23 janvier¹⁴⁹. Or tel ne fut pas le cas.

Les bruits sur l'implication effective des Allemands en Roumanie étaient en partie l'œuvre de la propagande soviétique. Les recherches historiques pourront établir, sur la base des archives moscovites, quel a été le rôle de l'URSS lors du putsch légionnaire en Roumanie. Une chose reste certaine : parmi les légionnaires impliqués dans la crise du 21-23 janvier, il y eut aussi des communistes. D'une part, la thèse d'une implication militaire allemande en Roumanie aurait pu servir de prétexte pour une intervention militaire soviétique. D'autre part,

¹⁴⁷ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit., la note du 3 juillet 1941*, p. 82. Cf. NESTORESCU-BALCESTI, Horia: *Ordinul masonic român, mai putina legenda si mai mult adevar*. Bucarest, Ed. Sansa, 1993. Julien Peter occupa des positions importantes dans la franc-maçonnerie de Roumanie, en tant que Vénérable des loges *Propaganda* et *Pitagora*, à Bucarest ; Grand Orateur de la *Grande Loge Nationale de Roumanie* (cette loge comptait parmi ses membres le roi Carol II) ; Grand Orateur fédéral de la *Franc-maçonnerie Roumaine Unie* ; garant d'amitié de la *Grande Loge Alpina* (Suisse) et de la puissance maçonnique de Yougoslavie. Après les événements de janvier 1941, il fut nommé dans la Commission d'investigation sur les causes et les auteurs de la rébellion légionnaire.

¹⁴⁸ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, pp. 157-159, notamment la note 51. En se basant sur les archives allemandes, l'historien Hillgruber montrait que l'OKW avait transmis à la légation allemande et à la Mission militaire allemande en Roumanie l'ordre d'appuyer le général Antonescu. Des indications similaires furent aussi reçues par le ministre italien à Bucarest. Mais le général Antonescu n'ayant pas besoin d'un appui de l'extérieur, l'armée allemande n'avait reçu aucun ordre d'intervenir en Roumanie.

¹⁴⁹ AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 3 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 janvier 1941, p. 4 ; *Rapport politique n° 5 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 février 1941. Dans ce rapport, il précisa ainsi : « A Bucarest, comme à Berlin, les milieux officiels nient que les troupes allemandes soient intervenues pour réprimer la rébellion légionnaire. Malheureusement pour eux, des centaines de témoins (dont un de mes collaborateurs) ont vu de leurs yeux les soldats du Reich tirer, le 23 janvier, sur les hommes de Horia Sima et de Petrovicesco. », p. 1. Ensuite, dans le *Rapport politique n° 12 de la Légation suisse*, Bucarest, le 23 février, 1941, R. de Weck montrait que ses renseignements lui avaient été fournis par un haut fonctionnaire de l'ancien régime (peut-être Julien Peter), qui participait à la commission d'investigation sur les auteurs de la rébellion. « Mon informateur est arrivé à la conclusion que cette armée n'a pas observé, comme l'on prétend à Bucarest et à Berlin, une attitude d'expectative, mais qu'elle a soutenu les rebelles les 21 et 22 janvier, pour se retourner brusquement contre eux dans l'après-midi du 23. Cette conviction se fonde sur de nombreux documents et sur des témoignages directs. », p. 1. En revanche, l'historiographie roumaine de spécialité soutient la thèse de l'implication directe des services secrets allemands (SD, AO et SS) en faveur des légionnaires.

le nouveau ministre allemand à Bucarest, M. von Killinger, soutenait que la rébellion légionnaire avait été montée par les Soviétiques¹⁵⁰.

Le ministre suisse n'excluait pas non plus l'implication de la propagande soviétique dans les troubles internes en Roumanie¹⁵¹. Pour les Soviétiques, le général Antonescu représentait une menace plus importante que les légionnaires. A cet effet, R. de Weck rapporta au DPF que le général Antonescu, connu pour ses sentiments anti-bolcheviques, était regardé par les Soviétiques comme un « *danger pire que la légion* » et la chute de son régime serait d'emblée souhaitable pour le gouvernement de Moscou¹⁵².

2.2.2. L'installation du régime militaire d'Antonescu

Après le règlement de comptes avec les légionnaires, le général Antonescu installa sa propre dictature militaire. Son inclination pour la réflexion conduisit le ministre suisse à observer que la Roumanie n'était pas compatible avec un régime totalitaire¹⁵³. Un témoin proche du régime d'Antonescu, le général Ion Gheorghe, attaché militaire à Berlin, s'était penché sur la condition des dictateurs dans l'histoire humaine et en arrivait à cette conclusion qu'aucun dictateur n'avait eu de destin heureux¹⁵⁴. Dans le cas roumain, il mettait à jour le paradoxe du régime antonescien : « *L'Histoire connaît beaucoup de dictateurs, mais presque aucun d'entre eux n'a été l'adepte de l'évolution pacifique comme Antonescu. Mais une évolution pacifique n'aurait pas eu besoin d'un dictateur.* »¹⁵⁵

Le nouveau gouvernement comptait des généraux qui partageaient entièrement les opinions de leur *Conducator*. L'Etat national-légionnaire fut aboli le 14 février 1941. L'activité des partis politiques traditionnels continuait d'être tolérée. Le 5 mars, le référendum populaire approuva entièrement le nouveau régime d'Antonescu. Le résultat accablant du « *oui* » (99,9%), caractéristique des régimes de dictature, n'a pas convaincu l'observateur suisse de la

¹⁵⁰ POP, V.: *op. cit.*, p. 229.

¹⁵¹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 3 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 janvier 1941, p. 5.d'd

¹⁵² *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 19 de la Légation suisse*, Bucarest, le 21 mars 1941.

¹⁵³ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 5 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 février 1941, p. 2.

¹⁵⁴ Le général GHEORGHE, I. : *op. cit.*, p. 129.

¹⁵⁵ *Idem*.

popularité dont le Général jouissait dans son propre pays. En revanche, R. de Weck admit que le prestige d'Antonescu s'était accru, surtout grâce à sa victoire sur les légionnaires¹⁵⁶.

Le 18 mars, le général Antonescu invita le ministre suisse à une discussion informelle¹⁵⁷. A cette occasion, R. de Weck se mit à étudier de près le comportement politique de son interlocuteur. Ensuite, dans une note de son *Journal*, il confia que le général Antonescu lui semblait plus inquiet depuis la rébellion légionnaire¹⁵⁸. Dans un moment de lucidité, le ministre suisse pensa que le général Antonescu serait condamné par sa politique pro-allemande qui conduirait également le pays à la ruine¹⁵⁹.

L'adhésion roumaine à la politique de l'Axe contre l'URSS marqua une rupture de la politique traditionnelle roumaine de bon voisinage et de paix. Ainsi, l'effort de plusieurs générations de ministres roumains des Affaires Etrangères avait été effacé d'un coup par la nouvelle vision politico-militaire du général Antonescu. Le plus grand promoteur de la coopération roumano-soviétique, Nicolae Titulescu, ne comptait plus pour les nouveaux dirigeants du pays. D'un esprit méticuleux pour les détails, R. de Weck a toutefois remarqué deux attitudes différentes à l'égard de la mémoire de Titulescu : l'ignorance, dans les milieux gouvernementaux ; la nostalgie, dans les milieux journalistiques¹⁶⁰.

L'augmentation du nombre de troupes allemandes en Roumanie créa une atmosphère d'inquiétude et de guerre imminente. Au cours des deux premières semaines de février, le ministre suisse compta 300 000 soldats allemands en Roumanie¹⁶¹. Dans les cercles anglo-saxons et soviétiques de Bucarest, on n'excluait pas l'hypothèse de la transformation de la Roumanie en un « *protectorat allemand* », sur le modèle croate et serbe. Mais ce scénario n'était pas encore envisagé à Berlin et cela à plusieurs raisons, dont le fait que la Roumanie faisait aussi partie de la « *sphère d'influence* » soviétique. En se basant sur des sources

¹⁵⁶ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 14 de la Légation suisse*, Bucarest, le 7 mars 1941.

¹⁵⁷ WECK, René de: *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 18 mars 1941, p. 68.

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 19 de la Légation suisse*, Bucarest, le 21 mars 1941, p. 4.

¹⁶¹ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 5 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 février 1941, p. 4 ; *Rapport politique n° 10 de la Légation suisse*, Bucarest, le 17 février 1941, p. 6. Voir: SIMION, A.: *Regimul politic din Romania in perioada septembrie 1940-ianuarie 1941*. Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1976, pp. 130-131. De janvier à février 1941, l'effectif des troupes allemandes en Roumanie augmenta de 170 639 à 367 744 militaires, ensuite elles furent transférées en Bulgarie, fin mars. Généralement, les sources allemandes ont tendance à exagérer les chiffres.

proches de la légation soviétique, R. de Weck transmet correctement au DPF, le 21 mars, que l'Allemagne voulait ainsi éviter la formule de l'« *anschluss* » de la Roumanie¹⁶².

L'entrée en guerre de la Roumanie aux côtés de l'Allemagne contre l'URSS était prévisible, mais la date exacte n'était pas connue. Le ministre français Truelle avoua à R. de Weck, le 19 mai, que le déclenchement d'une guerre russo-allemande était inconcevable dans un proche avenir¹⁶³. Plus ignorant, le ministre américain Günther, estimait que l'offensive germano-roumaine contre l'URSS n'était pas imminente¹⁶⁴. Pour obtenir des renseignements précis, R. de Weck s'entretint avec le journaliste Mihai Popovici, le politicien Mihalache, le prince Barbu Stirbey et d'autres. Il en déduisit que la guerre ne serait pas déclenchée avant la mi-juin¹⁶⁵.

Un autre fait symptomatique était le point de vue de la presse. R. de Weck s'aperçut de la dissimulation de la presse roumaine à l'égard d'éventuelles disputes germano-soviétiques ou roumano-soviétiques¹⁶⁶. Par contre, les mesures militaires adoptées par le gouvernement roumain laissaient croire que la guerre était imminente¹⁶⁷.

Avant la visite du général Antonescu à Munich, le 12 juin, aucun des acteurs politiques en Roumanie n'avait eu d'informations précises en ce qui concernait le plan allemand contre l'URSS¹⁶⁸. A cette occasion, le général Antonescu avait promis la participation de l'armée roumaine à l'*opération Barberousse*, afin de récupérer la Bessarabie et la Bucovine du Nord¹⁶⁹. Le ministre suisse continua son investigation minutieuse afin de se renseigner sur l'attitude des dirigeants roumains dans un éventuel conflit germano-soviétique¹⁷⁰. Un haut fonctionnaire du MAE, aussi ignorant que les autres quant au déclenchement de la guerre, tint à lui brosser le plan conçu par l'Allemagne pour vaincre d'abord l'Armée Rouge, ensuite faire la guerre au monde anglo-américain¹⁷¹.

¹⁶² AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 19 de la Légation suisse*, Bucarest, le 21 mars 1941, p. 4.

¹⁶³ WECK, R. de: *Journal, op. cit.*, la note du 9 mai 1941, p. 72.

¹⁶⁴ *Ibidem.*, p. 76

¹⁶⁵ *Ibidem*, pp. 74-75.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 76.

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 168.

¹⁶⁹ «Record of the Conversation between the Führer and General Antonescu at the Führebbau in Munich on June 11, 1941, in the presence of Field Marshal Keitel, Gen. Jodl and...». In : *Documents on German Foreign Policy*. Série D (1937-1945), vol. XII. London, 1962, pp. 1004-1005 ; RIBBENTROP, Joachim: *Mémoires*. Paris, Grasset, 1954, p. 185 ; HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 169.

¹⁷⁰ WECK, R. de: *Journal, op. cit.*, la note du 19 mai 1941, p. 77.

¹⁷¹ *Idem.*

II. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DES RELATIONS ROUMANO-SUISSES

L'évolution des relations commerciales roumano-suisse fut marquée par le nouveau contexte politico-militaire (armistice français, cessions territoriales roumaines, ouverture des hostilités italiennes dans les Balkans, riposte allemande) et économique (blocus de guerre, contrôle du marché roumain et des voies de transit et de transport Est-Ouest par les deux puissances de l'Axe), en Europe. Le système de clearing roumano-suisse fut maintenu, mais il subit plusieurs adaptations aux besoins accrus de ravitaillement de la Suisse et aux préparations roumaines en vue de l'entrée en guerre.

La nouvelle politique étrangère roumaine fut accompagnée de la réorientation de la politique commerciale¹⁷². Dans une interview accordée au correspondant du journal *Berliner Boersenzeitung*, reprise par les quotidiens roumains *Universul* et *Romania* du 11 juillet, le premier ministre Ion Gigurtu parlait de la contribution roumaine au « *nouvel ordre européen* », en soutenant le rapprochement de l'Allemagne, en tant qu'ami politique et partenaire économique de la Roumanie. Cependant, Gigurtu ne précisa pas exactement les limites de la contribution économique de son pays à l'Allemagne. En s'appuyant sur des prémisses politico-idéologiques, il agit sans avoir aucune estimation rationnelle quant aux conséquences du « *nouvel ordre économique* »¹⁷³ en Roumanie.

En Suisse, la situation économique s'aggrava, à cause du blocus allié et du contre-blocus allemand. Suite à d'âpres négociations, elle signa un Accord commercial avec les Alliés, le 24 avril 1940, concernant l'application du blocus économique. Le Conseil fédéral gardait encore le pouvoir de contrôle sur les échanges commerciaux suisses avec l'étranger¹⁷⁴. Pour obtenir les produits dont le pays avait besoin (charbon, fer, huiles minérales), il signa ensuite un accord avec l'Allemagne, le 9 août. En revanche, le Conseil fédéral devait lui octroyer un crédit et lui livrer des produits stratégiques. Par un autre accord bilatéral, signé en février 1941, l'Allemagne mettait des métaux bruts à la disposition des usines suisses, en échange des livraisons de guerre.

¹⁷² *Universul*, le 5 juillet 1940.

¹⁷³ « Speech by Walter Funk, Reich Minister for Economics, on the Economic New Order in Europe, 25 July 1940 ». In: *Documents on International Affairs, 1939-1946*, vol. II « Hitler's Europe », *op. cit.*, pp. 29-35.

¹⁷⁴ RUFFIEUX, R. : *op. cit.*, p. 384.

Pour faire face à la concurrence allemande et suédoise sur le marché roumain, la Suisse adopta une diplomatie économique très flexible. Elle fut brillamment défendue par Hans Ebrard, le représentant du Conseil fédéral, qui menait les négociations économiques avec l'Allemagne et les pays de l'Europe de l'Est. La légation suisse en Roumanie était constamment informée de la situation des échanges économiques entre les deux pays, des dispositions contractuelles, des modalités de paiement et des problèmes survenus dans les échanges roumano-suisses. En outre, le chef de la légation suisse était censé participer aux négociations bilatérales, faciliter les contacts avec le gouvernement Antonescu et veiller au bon fonctionnement du clearing entre son pays et la Roumanie.

La Suisse chercha à conserver ses positions acquises et la structure traditionnelle des échanges avec la Roumanie, tout en essayant de maintenir l'équilibre de la balance commerciale¹⁷⁵. En revanche, les intérêts roumains en Suisse se focalisèrent sur les livraisons de circonstance, principalement d'armement. Dans cette section, nous allons voir comment la Roumanie et la Suisse ont répondu aux nouveaux défis politico-militaires et économiques en Europe et nous nous interrogerons sur le poids de l'Allemagne dans les échanges roumano-suisses. Est-ce que le jeu d'intérêts roumano-suisses était équilibré et quelle sorte de concessions les deux pays se sont-ils réciproquement accordés ? Quel a été l'impact du monopole commercial allemand en Roumanie sur les échanges roumano-suisses ? Par quels moyens l'Allemagne parvint-elle à arrêter les importations suisses de Roumanie et pour quelles raisons ? Comment les autorités roumaines ont-elles réagi à l'égard des tensions helvético-allemandes ?

1. L'Accord de transfert roumano-suisse du 30 juillet 1940

Le 10 juillet 1940, une délégation suisse, accompagnée d'experts dans le domaine du commerce de carburants liquides et de céréales, arriva à Bucarest. Elle était dirigée par Hans Ebrard (Conseil fédéral), secondé par E. Mürner (Office suisse de compensation) et Pierre Aebi (Union suisse du commerce et de l'industrie). Sa tâche était de trouver une solution aux difficultés survenues dans l'approvisionnement de la Suisse, notamment en carburants

¹⁷⁵ AFB, E 2400/vol. 8, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1940*.

liquides et en céréales¹⁷⁶. Il convenait d'obtenir la livraison de certaines quantités de produits roumains, en dérogation aux interdictions d'exportation en vigueur en Roumanie. Toutefois, les experts suisses allaient constater que la Roumanie manquait d'excédents exportables, notamment pour les quantités de blé¹⁷⁷. En revanche, il y avait des quantités suffisantes de carburants liquides dont la Suisse avait besoin¹⁷⁸.

Le ravitaillement en carburants liquides de la Suisse se heurtait à plusieurs problèmes, tels l'encombrement des lignes de chemins de fer, l'embouteillage des ports, le manque de wagons-citernes et surtout l'augmentation continue du prix des produits roumains¹⁷⁹. Cette augmentation suivait en effet la tendance générale des prix sur le marché mondial. Ainsi, tant les exportations roumaines que les importations enregistraient constamment des hausses de prix, mais l'écart du rapport entre la valeur moyenne d'une tonne de marchandises importées et exportées continuait d'être au détriment de la Roumanie¹⁸⁰.

La délégation roumaine comptait des représentants du Ministère des Finances (Mircea Nicolescu, D. Diamandescu), du MDA (gén. St. Demetrescu) et du SSEA (Gh. Emandi). Elle voulait remplacer l'ancien régime de clearing par un système de transfert. L'enjeu roumain portait sur la possibilité d'utiliser les disponibilités des francs suisses cumulés dans les comptes de clearing en Suisse, pour l'achat des produits sur des marchés tiers. Toutefois, la délégation suisse n'avait pas confiance dans les garanties qu'un régime de transfert pourrait lui offrir, relativement au paiement à l'échéance des exportations des marchandises suisses en Roumanie¹⁸¹.

Finalement, le 30 juillet, les deux délégations signèrent l'Accord de transfert et de paiements, valable jusqu'au 31 mars 1941, avec la possibilité d'être prolongé par tacite reconduction¹⁸². L'ancien Accord de clearing de 1937 ainsi que le système de négociation d'une partie de la contre-valeur des exportations roumaines furent abrogés. Désormais, la contre-valeur des exportations roumaines en Suisse, soit directement, soit par la voie d'un

¹⁷⁶ *Ibidem*, E 7110 (-), 1967/32/1796, *Rapport du Département de l'économie publique, la Division du commerce, au Conseil fédéral. Pas pour la presse*, Berne, le 15 août 1940, p. 1.

¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 1-2.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 2.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 4.

¹⁸⁰ « Le commerce extérieur roumain pendant le premier semestre 1940 ». In : *Finante si industrie* (31), an VIII. Bucarest, le 18 août 1940, p. 855.

¹⁸¹ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1796, *Rapport du Département de l'économie publique, la Division du commerce, au Conseil fédéral. Pas pour la presse*, Berne, le 15 août 1940, p. 2-3.

¹⁸² AMAE, Probl. 70-71, *Elvetia*/vol. 1, *Accord de transfert entre le Royaume de Roumanie et la Confédération suisse conclu à Bucarest, le 30 juillet 1940*.

intermédiaire domicilié dans un tiers pays, était versée en francs suisses à la BNS pour être ensuite transférée aux bénéficiaires roumains, à la BNR.

Le nouvel Accord était très favorable à la Roumanie. En revanche, la Suisse renonçait au principe de *clearing intégral*. Un «*compte spécial*» ouvert à la BNS était alimenté par 20% du total de la contre-valeur des exportations roumaines en Suisse afin de liquider les anciennes créances¹⁸³. Le reste, c'est-à-dire 80% représentant la contre-valeur des exportations roumaines en Suisse, était partagé comme suit : 35% pour le paiement des créances résultant de la livraison des marchandises suisses en Roumanie; 4,5% pour les créances financières suisses investies en Roumanie; 1,50% pour la liquidation des créances d'assurance et de réassurance ; 15% pour le service des dettes publiques de l'Etat roumain ; 9% pour le paiement des livraisons de guerre suisses vers la Roumanie ; enfin 35% étaient mis à la libre disposition de la BNR¹⁸⁴.

Puisque la dette publique de la Roumanie envers la Suisse s'élevait à 9,4 mio de frs, la BNR fut obligée de garantir le paiement des créances à la date échéante¹⁸⁵. Elle devait maintenir 2 mio de frs, au minimum, dans tous les comptes de transfert, afin d'assurer la liquidation des créances de devises. Par contre, la BNR avait la possibilité de changer les francs en or ou en devises convertibles¹⁸⁶. L'or résultant des transactions roumano-suisses était conservé à la BNS tandis que les devises étrangères pouvaient être transférées dans un pays tiers.

La structure des exportations suisses en Roumanie comprenait : 30% de produits textiles ; 30% de métaux, de machines, d'instruments et d'appareils ; 27% de produits pharmaceutiques et chimiques, de produits auxiliaires pour l'industrie textiles ; 7% de montres, etc.¹⁸⁷. Par le *Protocole confidentiel*, annexé à l'Accord de transfert roumano-suisse, les autorités roumaines s'engageaient à délivrer des *permis d'importation* pour les marchandises suisses, dans la limite de disponibilité d'importation, calculée en lei, au début de chaque trimestre et sur la base des versements effectués pendant le trimestre précédent¹⁸⁸. En même temps, elles délivraient une attestation (*dovada*) à présenter par l'exportateur suisse aux autorités suisses

¹⁸³ *Ibidem*, Instructions d'application pour la Direction de réglementations des paiements, le 30 juillet 1940, p. 3.

¹⁸⁴ *Ibidem*, Accord de transfert et de paiements, le 30 juillet 1940.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 4.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 2.

¹⁸⁷ *Ibidem*, vol. 2, Ebrard à M. Georges Caranfil, Président de la Délégation roumaine, *Confidentiel*, Bucarest, le 30 juillet 1940.

¹⁸⁸ *Ibidem*, vol. 1, *Protocole confidentiel à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940, Article Premier-chiffre 1.*

compétentes¹⁸⁹. Cela était nécessaire pour l'obtention de l'autorisation (*certificat jaune*) en vue du transfert de paiement de la contre-valeur des exportations correspondantes¹⁹⁰. Les *certificats jaunes* avaient une validité de six mois à partir de la date de délivrance.

La Direction des règlements sur l'exportation du MEN, à Bucarest, devait examiner avec bienveillance toutes les demandes de matières premières, même si elles dépassaient les quantités de l'année précédente¹⁹¹. Cela était une importante concession faite par le gouvernement roumain à la Suisse. Par conséquent, la Roumanie devait fournir 390 000 tonnes de produits pétroliers à la Suisse, réparties en plusieurs contingents : 40 000 tonnes (moitié essence, moitié gasoil), mensuellement, jusqu'au 31 octobre 1940 ; et 30 000 tonnes, du 1^{er} novembre 1940 au 31 juillet 1941. Leur transport était effectué sur le Danube¹⁹² et par le rail.

2. L'impact des facteurs externes sur les échanges roumano-suisses dès octobre 1940

Le principal facteur externe dont la Roumanie et la Suisse devaient tenir compte dans leurs relations bilatérales était bien sûr le Reich allemand. Au moment de l'arrivée des troupes allemandes sur le sol roumain, le ministre suisse rapportait au DPF que la Roumanie avait subi la « *conquête économique* » de l'Allemagne, avant d'être militairement occupée par les Allemands¹⁹³. Par cela, R. de Weck faisait probablement référence au marché pétrolier roumain car l'Allemagne n'avait pas encore obtenu le monopole sur les relations commerciales externes de la Roumanie. En revanche, la présence des troupes militaires fut

¹⁸⁹ *Ibidem*, Article Premier-chiffre 3.

¹⁹⁰ *Ibidem*, Article Premier-chiffre 2.

¹⁹¹ *Ibidem*, Instructions d'application, Pour la Direction de règlements sur l'exportation/MEN, le 30 juillet 1940, p. 2.

¹⁹² DDS, vol. 13, E 7110, 1973/134/4, *Le délégué fédéral aux accords commerciaux*, H. Ebrard, à l'attaché commercial de la Légation de Grande-Bretagne à Berne, H. Setchell, Berne, le 13 août 1940. Ebrard sollicita du gouvernement anglais la permission pour la Suisse de transporter librement plusieurs contingents de produits pétroliers de Roumanie, soit 30 000 t, entre juillet et août, 25 000 t, en septembre, et 20 000 t, d'octobre à décembre, par la voie du Danube, de Constantza jusqu'à Trieste, ainsi que d'utiliser l'installation anglo-iranienne du port yougoslave.

¹⁹³ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 53 de la Légation suisse*, Bucarest, le 10 octobre 1940, p. 1.

certainement un important point d'appui de l'offensive économique allemande sur le marché roumain.

Une délégation économique allemande dirigée par le ministre Neubacher et le conseiller de légation Klugkist entama de nouvelles négociations avec le gouvernement roumain en prétendant qu'il fallait augmenter les exportations roumaines pour l'entretien des soldats allemands cantonnés en Roumanie¹⁹⁴. Les négociations furent ensuite poursuivies à Berlin. Elles aboutirent le 4 décembre par la signature d'un Protocole économique roumano-allemand.

Le volume des échanges roumano-suisses continua à croître par rapport à l'année précédente, sans toutefois dépasser 60 mio de frs, à la fin de l'année 1940. En outre, les engagements pris par le gouvernement roumain, par le dernier Accord commercial avec la Suisse, ne furent pas entièrement respectés. Par exemple, la mauvaise récolte fut la principale cause de la baisse quantitative des exportations des produits agricoles roumaines (blé, maïs, orge) envers la Suisse¹⁹⁵.

Il y eut également des problèmes liés au transport, à l'augmentation de la consommation, à la diminution de la production pétrolière interne et à la hausse du prix des produits roumaines. Et comme chaque année de décembre à avril, le Danube gela et la navigation dut être interrompue. Par conséquent, les exportations roumaines des produits pétroliers envers la Suisse s'élevèrent à 115 546 tonnes¹⁹⁶.

¹⁹⁴ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 197.

¹⁹⁵ Source: AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 50 (valeur en tonnes)

Produits agricoles	1939	1940	janv.-mars 1941
Blé	34 752	18 598	-
Maïs	1110	4184	-
Orge	21 056	124	-
Seigle	4010	3058	30
Haricots et lentilles	398	5364	8717
Petits pois	398	4765	-
Tourteaux et farines, tourteaux oléagineux	490	2075	8145

¹⁹⁶ *Ibidem*, Probl. 70-71/Elvetia/vol. 2, *Note sur les nouveaux accords économiques et de paiements roumano-suisses...*, indique la quantité de 131 584 t des produits pétroliers roumaines livrés à la Suisse.

Selon les statistiques, les livraisons roumaines furent au-dessous de la moitié de la quantité prévue par l'accord bilatéral précédent¹⁹⁷. En revanche, dans le premier mois de 1941, les exportations suisses vers la Roumanie furent principalement composées de livraisons de guerre¹⁹⁸. En même temps, le gouvernement roumain poursuivit d'acheter des matières premières en Suisse¹⁹⁹.

Pour encourager les exportations, plusieurs mesures furent adoptées en Roumanie, comme l'augmentation de la prime supplémentaire de 50% à 90% payée par la BNR aux exportateurs, en devises libres ou convertibles en or (décret-loi du 31 mars). Le paiement du service de la dette publique contractée à l'étranger fut d'emblée suspendu, en attendant que les conditions externes soient plus favorables à la Roumanie (décret-loi du 5 avril).

Plus important, l'ouverture des hostilités germano-italiennes dans les Balkans eut un impact majeur sur le commerce extérieur suisse car la voie de communication par le territoire yougoslave ne pouvait plus être utilisée. Désormais, le transport des marchandises entre la Roumanie et la Suisse devait se faire par le Danube et par le territoire sous contrôle allemand. A cet effet les autorités allemandes et italiennes adoptèrent des mesures afin d'empêcher le

¹⁹⁷ *Ibidem*, S. Negri, *Les problèmes des négociations avec la Suisse* ; Probl. 70-71/Elvetia/vol. 2, *Note sur les nouveaux accords économiques et de paiements roumano-suisses, L'historique sur la situation conventionnelle jusqu'au 20 février 1942*. (valeurs en tonnes).

Mois	Exportations roumaines	Contingents	Reste du contingent
Août	13 000	40 000	26 372
Septembre	14 808	40 000	25 192
Octobre	13 508	40 000	26 192
Novembre	28 700	40 000	1300
Décembre	10 963	30 000	19 037
Janvier	6560	30 000	23 440
Février	11 228	30 000	18 772
Mars	7290	30 000	22 710
Avril	9808	30 000	20 192
TOTAL	115 547	300 000	183 507

¹⁹⁸ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 22, N. Lahovary, *Rapport synthétique n° 1320 de la Légation royale de Roumanie en Suisse, au Général Ion Antonescu, le Conducator de l'Etat, Président du Conseil des Ministres et Ministre des Affaires Etrangères, Confidentiel*, Berne, le 16 juin 1941, p. 110.

¹⁹⁹ *Ibidem*, Archive économique, Elvetia/vol. 50, *Note n° 139 du Ministère de l'air et de la marine, la Direction de la construction aéronautique, au MAE, la Direction des accords, Secret*, Bucarest, le 12 avril 1941. Le Ministère de l'air et de la marine voulait acquérir en Suisse les quantités et les produits suivants : aluminium brut (600 tonnes), caoutchouc brut (300 tonnes), nickel (50 tonnes), cobalt (5 tonnes), ferrovanadium (5 tonnes), ferrotungstène (15 tonnes), ferrochrome (60 tonnes), huiles de ricin (50 tonnes) et fils de coton (40 tonnes).

transit des marchandises suisses vers la Roumanie et vers d'autres pays de l'Europe du Sud-Est²⁰⁰.

En suivant attentivement les relations helvético-allemandes, le ministre roumain en Suisse Lahovary, observa une importante réaction anti-allemande dans les milieux intellectuels, religieux et journalistiques helvétiques. Il trouvait que la conduite des autorités allemandes à l'égard de la Suisse se justifiait par l'attitude « anglophile » de la plupart des journaux et des milieux intellectuels laïcs et ecclésiastiques suisses²⁰¹. Lahovary rapporta au MAE, à Bucarest, comme suit : « *D'ailleurs, non seulement l'Eglise catholique de Suisse, mais surtout l'Eglise protestante, ont contribué... à la formation de l'opinion publique contre les puissances de l'Axe.* »²⁰² En particulier, il y avait le cas du professeur de théologie Karl Barth, de l'Université de Bâle, qui jouissait d'une large popularité dans les milieux protestants suisses et qui était un fervent opposant à l'hitlérisme et au fascisme. D'après le ministre roumain, les Suisses craignaient fortement une imminente invasion allemande par la région de Neuchâtel-Lausanne²⁰³. Mais Lahovary apprécia judicieusement que la Suisse ne représentait pas un enjeu militaire pour l'Allemagne, car celle-ci avait d'importants intérêts commerciaux et financiers sur le marché helvétique²⁰⁴.

En mai, le MDA conclut un contrat avec les usines d'Oerlikon pour un montant de 40 mio de frs. Comme la valeur de la commande dépassait les exportations roumaines en Suisse, le SSEA/MDA envisageait la possibilité de couvrir les livraisons d'Oerlikon par des exportations *hors clearing*, en dérogation à l'Accord du mois de juillet précédent, et en établissant un contingent de marchandises pour servir exclusivement au paiement des commandes militaires suisses²⁰⁵. Néanmoins, ces marchandises risquaient de ne pas être livrées, à cause du contrôle allemand. En outre, la partie suisse ne voulait pas assumer le risque que le paiement *hors clearing* comportait. En revanche, elle voulait que la liquidation de cette commande soit effectuée dans le cadre de l'Accord de juillet 1940. Dans cette situation, la valeur des exportations roumaines aurait dû s'élever à 100 mio de frs²⁰⁶.

²⁰⁰ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 22, N. Lahovary, *Rapport n° 1072 de la Légation royale de Roumanie en Suisse, au Général Ion Antonescu, Conducator d'Etat, Président du Conseil des Ministres et Ministre des Affaires Etrangères. Confidentiel*, Berne, le 14 mai 1941, p. 65.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 66.

²⁰² *Idem*.

²⁰³ *Ibidem*, p. 72.

²⁰⁴ *Idem*.

²⁰⁵ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 59.

²⁰⁶ *Idem*.

Afin de montrer sa disponibilité de paiement pour les contrats suisses, le gouvernement roumain (MEN/Direction des exportations) autorisa de suite l'exportation de nouvelles quantités de produits agricoles vers la Suisse²⁰⁷. La valeur totale des livraisons roumaines s'élevait à 7,6 mio de frs, ce qui ne suffisait pas à couvrir les commandes militaires. Par conséquent, des livraisons supplémentaires de pétrole devaient être envisagées²⁰⁸.

3. La reprise des négociations roumano-suisses en juin 1941

Le 5 juin 1941, la délégation roumaine dirigée par I. Christu (MAE/Division des affaires économiques), et composée de George Demetrescu (MEN/Division des accords), V. Petala et S. Negri (MAE), se rendit à Berne. Ses objectifs étaient: 1) la suppression du compte spécial de la dette publique; 2) la suppression du compte spécial relatif au paiement des créances commerciales et financières antérieures au 30 juillet 1940; 3) l'augmentation du quota prévu pour le compte «marchandises»; 4) une plus grande flexibilité quant à l'utilisation des devises libres; enfin 5) l'assurance de moyens de paiement pour la commande d'armement faite par le MDA aux usines d'Oerlikon²⁰⁹. Elle envisageait d'accroître les exportations de blé sur le marché suisse afin de stimuler les négociations commerciales avec la Suisse. Mais, pour toute quantité supplémentaire des exportations roumaines, la Suisse devait d'abord tenir compte des disponibilités réservées à l'exportation vers l'Allemagne. Autrement dit, il lui fallait obtenir une dérogation à l'Accord roumano-allemand du 8 août 1940²¹⁰.

Du côté helvétique, le DFEP voulait résoudre les problèmes suivants : 1) le trafic de marchandises et la prohibition des exportations; 2) la question des carburants; 3) la question des biens des ressortissants suisses en Roumanie (voir les décrets-lois du 4 mars et du 25 mars 1941, interdisant aux étrangers de bénéficier à leur gré de leurs biens, leurs droits et leurs

²⁰⁷ *Ibidem*, vol. 50, *Note n° 2051 du MAE, à la Direction des exportations du MEN*, Bucarest, le 22 mai 1941; vol. 59, *Note concernant la commande d'Oerlikon*, Bucarest, le 25 juin 1941. De mai à septembre 1941, la Roumanie allait livrer à la Suisse les marchandises suivante : 8000 tonnes de son de blé, 5000 tonnes de pois, 1000 tonnes de lentilles, 3000 tonnes de pulpes sèches de maïs, 2500 tonnes de vesces et de semences fourragères, 2000 tonnes de racines de chicorée et 500 tonnes de maïs.

²⁰⁸ *Ibidem*, vol. 50 et 59.

²⁰⁹ *Ibidem*, vol. 50, *Procès-verbal du 5 juin 1941*.

²¹⁰ *Idem*.

intérêts, et d'effectuer des opérations avec des actions nominatives sans l'autorisation préalable du MEN) et 4) la question de la dette publique roumaine en Suisse²¹¹.

Afin de procurer les devises nécessaires pour la couverture de la commande d'Oerlikon, la Roumanie devait livrer à la Suisse : 200 000 tonnes de produits pétroliers; 6000 tonnes de produits fourragers (son de blé et de maïs, millet, tourteaux, résidus de tourteaux de tournesol, pulpes de betteraves et de maïs, pois fourragers, etc.); pois et lentilles; céréales de la nouvelle récolte; charbon et briquets; 200 tonnes de paraffine; cellulose et bois de cellulose²¹². En outre, pour assurer le rythme des livraisons suisses de guerre en Roumanie, les exportations roumaines vers la Suisse pouvaient s'effectuer durant une année, à partir du 1^{er} juillet 1941. A cette fin, la délégation roumaine insista pour que toute l'opération soit placée en dehors du cadre de l'Accord de clearing roumano-suisse²¹³.

Le 16 juin, la légation roumaine signalait au MAE à Bucarest que plus de 200 wagons d'essence et d'autres marchandises roumaines, destinées à la Suisse, avaient été bloqués à Innsbruck²¹⁴. Alors que le commerce roumano-suisse était touché par le manque de wagons et de locomotives du Reich allemand, le commerce roumano-slovaque était beaucoup plus facile²¹⁵. En principe, les autorités roumaines étaient censées octroyer leurs bons offices afin de faciliter les exportations des produits pétroliers vers la Suisse²¹⁶. Par la suite, le chef de la légation roumaine, Lahovary, intervint auprès de la légation allemande à Berne afin de trouver une entente et obtenir la liberté du trafic des marchandises entre la Roumanie et la Suisse.

4. La concurrence helvético-suédoise sur le marché roumain en 1941

En 1941, le rapport de gestion annuelle de la légation suisse montrait que l'orientation du commerce roumain vers l'Allemagne s'accroissait de plus en plus²¹⁷. La conséquence en était

²¹¹ *Ibidem*, Rapport de la Légation roumaine en Suisse, signé par l'attaché commercial D. I. Dimitrescu, au MAE, la Direction des accords, et au MEN, Berne, le 5 mai 1941.

²¹² *Ibidem*, Procès-verbal du 5 juin 1941.

²¹³ *Idem*.

²¹⁴ *Ibidem*, 71/Elvetia/22, N. Lahovary, Rapport synthétique n° 1320 de la Légation royale de Roumanie en Suisse, Berne, le 16 juin 1941, p. 110.

²¹⁵ *Idem*.

²¹⁶ *Ibidem*, Probl. 70-71, Elvetia/vol. 1, Instructions d'application, Pour la Direction de règlements sur l'exportation/MEN, le 30 juillet 1940, p. 3.

²¹⁷ AFB, E 2400/vol. 8, Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie, pour l'année 1941.

la dépendance économique et financière roumaine de l'Allemagne. Dans les milieux fédéraux à Berne, on s'était déjà aperçu que la Roumanie était complètement englobée dans la « *sphère d'intérêts* » des puissances de l'Axe²¹⁸.

La prépondérance allemande dans les relations commerciales roumaines eut des conséquences négatives sur les finances roumaines. Par exemple, il en résultait une augmentation considérable des stocks de *reichsmark* et une diminution des disponibilités d'autres devises étrangères. Afin de prévenir l'asphyxie financière et économique du pays, le gouvernement roumain chercha à maintenir, voire à intensifier les échanges commerciaux avec d'autres pays, surtout avec ceux qui payaient comptant, en devises fortes (Suède), et/ou qui avaient des produits nécessaires à la dotation militaire roumaine (Suisse, Suède).

Entre la Suisse et la Suède, il y avait plusieurs caractéristiques communes : la neutralité, le maintien des relations avec les deux camps belligérants, l'étroitesse de leurs marchés internes et le potentiel d'exportation de produits industriels et militaires. Comme dans le cas suisse, le commerce suédois dépendait de la volonté des Allemands et les quantités de marchandises faisant l'objet des échanges roumano-suédois devaient être négociées à Berlin, en tenant compte des intérêts et des besoins allemands de ravitaillement²¹⁹.

La Roumanie s'érigait comme l'un des principaux fournisseurs de pétrole et de fourrages de la Suède et de la Suisse. A la différence de la Suisse, la Suède n'avait aucun accord commercial avec la Roumanie et la réglementation des échanges commerciaux roumano-suédois se réalisait en devises libres, généralement en francs suisses.²²⁰ De son côté, la Roumanie était intéressée à acheter des installations industrielles, des ferroalliages, des roulements à bille et des projectiles de guerre suédois.

A l'époque, toute déclaration ou statistique révélant les importations par la Suède, ou par la Suisse, était confidentielle en Roumanie afin de ne pas compromettre les rapports entre les

²¹⁸ DDS, vol. 14, p. 481, *Proposition du Département de l'économie publique au Conseil fédéral du 29 décembre 1941*.

²¹⁹ Le 26 mai 1942, la Roumanie et la Suède conclurent un *gentlemen's agreement*, pour régler les échanges commerciaux bilatéraux, auquel il fut annexé une liste comprenant des marchandises roumaines et suédoises. Pendant les pourparlers économiques roumano-allemands, achevés en février 1942, la délégation roumaine avait expressément demandé au gouvernement allemand d'accorder la liberté de transit des marchandises vers la Suède, mais elle lui fut refusée.

²²⁰ AMAE, Arhive economice, Suedia/vol 121-122, *Notes sur les relations entre la Roumanie et la Suède, 1930-1944*. En 1941, la Suède réussit à stimuler les échanges avec la Roumanie et le volume des échanges commerciaux entre les deux pays enregistra des valeurs huit fois plus que lors de l'année précédente.

pays neutres et les Etats belligérants²²¹. En outre, l'enregistrement des produits aux douanes était différent d'un pays à l'autre, ce qui rendait généralement difficile la tâche d'établir des statistiques exactes. Par exemple, lors de l'année 1941, les statistiques suisses enregistrèrent 31 produits d'origine roumaine, dont beaucoup ne se retrouvaient pas dans les statistiques roumaines. En revanche, les statistiques roumaines mentionnaient 76 produits exportés vers la Suisse, dont les positions communes avec les statistiques suisses étaient le son, les racines de chicorée, les pailles, les tourteaux oléagineux, les charbons de bois, la soie, le charbon, le goudron, le noir de fumée, le coke de pétrole et les produits pétroliers²²².

Il y eut d'importantes différences statistiques quant au volume et aux valeurs des produits roumains. D'après les données statistiques suisses, les exportations roumaines vers la Suisse s'élevaient à 199 642 tonnes, soit 2 302 823 600 lei (53 mio de frs, environ, au cours de 1 : 44), mais la source roumaine indiquait seulement 193 676 tonnes, pour un montant plus élevé, soit 3 535 524 568 lei (83 mio de frs, environ)²²³. En particulier, l'enregistrement de deux ou trois catégories de produits roumains présentait des différences frappantes²²⁴.

Le commerce extérieur roumain avec la Suisse (5,74%) était plus important que le commerce avec la Suède (2,48%)²²⁵. Néanmoins, après une investigation, le MAE/Direction des affaires économiques découvrit que les produits roumains qui auraient dû être transportés en Suisse avaient en réalité été aiguillés vers la Suède. Il s'avéra que les importateurs suédois avaient payé en devises libras, ce qui n'était pas tout à fait le cas des importateurs suisses²²⁶.

Lors de l'année suivante, les échanges commerciaux roumano-suédois enregistrèrent une intensification importante, de sorte que la Suède devint le 4^e bénéficiaire des exportations roumaines, après l'Allemagne, l'Italie et la Suisse.

Le monopole allemand sur le marché pétrolier roumain eut un impact majeur sur les exportations roumaines vers d'autres pays. Même si les exportations des produits pétroliers

²²¹ *Ibidem*, Elvetia/vol. 51, Cristu, *Note concernant l'importation des marchandises roumaines en Suisse, dès le 1^{er} janvier 1941 au 31 décembre 1941, sur la base des comparaisons entre les sources roumaines et suisses*, Bucarest, le 21 mars 1942.

²²² *Idem*.

²²³ *Idem*.

²²⁴ *Ibidem*, la Direction des affaires économiques du MAE, Bucarest, le 21 mars 1942.

Source roumaine : son 22 434 tonnes (4,64 mio de frs) ; tourteaux oléagineux 5222 tonnes (1,64 mio de frs) ; produits pétroliers 85 569 tonnes (54 576 frs).

Source suisse : son 11 393 tonnes (3,42 mio de frs) ; tourteaux oléagineux 2191 tonnes (3,42 mio de frs) ; produits pétroliers 165 843,08 tonnes (30,07 mio de frs).

²²⁵ *Le commerce extérieur de la Roumanie 1941, Tableaux résumatifs*.

²²⁶ AMAE, Elvetia/vol. 51, la Direction des affaires économiques du MAE, Bucarest, le 21 mars 1942, *ibidem*.

roumains vers la Suisse baissa de 114 000 tonnes, en 1940, à 107 268 tonnes, en 1941, la Suisse représentait le 3^e débouché pour les produits pétroliers roumains (2,63%), après le Reich allemand (70,82%, y compris le Protectorat de Bohême-Moravie) et l'Italie (18,70%)²²⁷.

Par rapport à l'Allemagne, les importateurs suisses bénéficiaient de certaines concessions, comme la possibilité d'acheter des produits (millet, haricots, pois comestible, lentilles, semences et tourteaux de tournesol, bois de chêne et de hêtre) à des prix plus bas²²⁸. Toutefois, en fonction du taux de change entre le leu et le *reichsmark*²²⁹, les produits roumains étaient meilleur marché pour les Allemands que pour les Suisses. Cela permit à l'Allemagne d'augmenter d'une manière spectaculaire ses achats sur le marché roumain. En outre, les importations allemandes de produits pétroliers roumains étaient exonérées de toute taxe douanière²³⁰.

III. LA CONFRONTATION DES PROPAGANDES POLITIQUES EN ROUMANIE ET EN SUISSE

Les discours diplomatiques prononcés à l'occasion des cérémonies d'investiture de chefs de légation dans un pays étranger étaient une bonne occasion d'en apprendre davantage sur l'altérité des perceptions politiques et des images collectives. En 1940, la Suisse était regardée en Roumanie comme « *un berceau d'initiatives impérissables pour le progrès de l'humanité* » et « *un exemple, un réconfort et une source d'espérances dans les destinées humaines* » (Bossy). Dans les milieux diplomatiques roumains, on appréciait grandement la Suisse en tant que modèle d'harmonie dans la diversité, d'ordre dans la liberté et de bonheur social. Elle représentait également une oasis de paix dans une Europe ravagée par la guerre. La Suisse

²²⁷ *Le Moniteur du pétrole roumain*, 1941.

²²⁸ *Idem*.

²²⁹ Le taux de change du *Reichsmark* augmenta continuellement par rapport au leu, soit : 1 : 41,50, en 1939 ; 1 : 50, 1940 ; 1 : 60 lei, au 1^{er} avril 1941. Cette situation contribua à la dévalorisation de la monnaie roumaine et à l'augmentation des achats allemands en Roumanie.

²³⁰ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 51, *Rapport n° 21048 du Ministère de la Défense nationale*, le Cabinet du ministre I. Iacobici, Bucarest, le 21 juillet 1941.

offrait à la Roumanie une haute leçon d'esprit européen (Lahovary). La Roumanie se sentait solidaire avec la Suisse dans sa contribution au patrimoine européen. A ce sujet, le ministre roumain Lahovary déclarait ainsi : « *Dans une situation beaucoup plus exposée aux dangers, elle [n.n. – la Roumanie] n'a cessé depuis des siècles d'être un des remparts où le plus de sang généreux a coulé pour la défense des grandes idées formant le patrimoine commun de l'Europe chrétienne* ».

D'une part, la propagande roumaine en Suisse manquait d'objectifs, de personnel et de moyens financiers. En revanche, les propagandes des pays révisionnistes continuaient à s'attaquer à la Roumanie, par le biais des journaux suisses. D'autre part, la propagande suisse à l'étranger s'appuyait sur une approche défensive, visant à faire connaître les raisons de la neutralité suisse. Toutefois, elle était dépourvue de moyens efficaces pour combattre les attaques issues de la propagande allemande en Roumanie.

Dans ce contexte, nous allons voir les thèmes de prédilection de la propagande hongroise contre la Roumanie et de la propagande allemande contre la Suisse, ainsi que les types de réactions de la légation roumaine en Suisse, respectivement de la légation suisse en Roumanie.

1. La propagande hongroise anti-roumaine dans la presse suisse

Il est généralement admis que, pendant la guerre, la Suisse devint le principal centre magyare de propagande en Occident²³¹. En effet, le Ministère roumain des Affaires Etrangères était au courant de l'offensive de la propagande magyare anti-roumaine en Suisse et il en était constamment informé par ses missions diplomatiques de l'étranger. Au Ministère de la Propagande nationale, Nichifor Crainic s'exprimait en termes presque admiratifs à l'égard de la propagande hongroise qui utilisait les femmes pour plaider la cause de la Hongrie auprès des dirigeants de l'Axe²³². Toutefois, le gouvernement roumain manquait

²³¹ Cf. DOBRINESCU, Florin Valeriu: *România și Ungaria de la Trianon la Paris, 1920-1947*. București, Ed. Viitorul Românesc, 1996, p. 191.

²³² Le roi Carol II: *Insemnari zilnice* (II), *op. cit.*, p. 253. Lors d'un entretien avec le roi Carol II, Crainic déclarait que les Hongrois bénéficiaient fortement du soutien politique de l'Italie, en particulier grâce à la maîtresse d'origine hongroise de Ciano, à côté de laquelle il y avait « tout un régiment de femmes » qui travaillaient pour les intérêts du gouvernement de Budapest.

d'initiatives en ce qui concernait l'organisation d'un service efficace de propagande politique à l'étranger.

Après le «*diktat*» de Vienne, la propagande hongroise reprit les attaques contre la Roumanie, en exigeant le rattachement de la Transylvanie entière à la Hongrie. Le ministre roumain en Suisse, qui assistait impuissant à la détérioration de l'image de son pays à l'étranger, critiquait l'ignorance des autorités compétentes de Bucarest à l'égard de l'enjeu majeur que la presse suisse représentait pour les propagandes et les contre-propagandes étrangères²³³. A défaut d'un service de propagande roumaine active et d'un service de presse efficace, les Hongrois et les Bulgares avaient pris les devants et réussi à se faire des sympathies dans l'opinion publique suisse, dans la presse et dans les milieux diplomatiques occidentaux²³⁴.

Le 19 août 1940, Guranescu envoya un rapport de onze pages au MAE à Bucarest proposant plusieurs mesures nécessaires à l'amélioration de la propagande roumaine en Suisse²³⁵. Il était persuadé du rôle que la Suisse avait à jouer dans la guerre, en tant que relais de communication, dans l'échange d'informations, d'idées et de suggestions, même dans l'établissement des contacts politiques entre les belligérants, pour décider la paix future²³⁶.

Il recommandait aux autorités roumaines de créer un Service de presse et un Bureau de propagande comme entités différentes de la mission diplomatique en Suisse. Le Service de presse avait besoin de deux fonctionnaires professionnels dans le journalisme, parlant couramment l'allemand et le français, d'une dactylographe bilingue et d'un messenger pour transmettre les dépêches aux journaux et agences de la presse étrangère²³⁷. Le Bureau de propagande aurait un personnel plus nombreux, comprenant des journalistes, des professeurs, des historiens et des écrivains. Sa tâche serait de suivre les courants des propagandes étrangères et de les combattre par des publications-cibles²³⁸.

²³³ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 8, Guranescu, *Télégramme chiffré n° 1772 adressé au MAE*, Berne, le 14 août 1940.

²³⁴ *Idem.*

²³⁵ *Ibidem*, vol. 15, Guranescu, *Rapport n° 1821 de la Légation de Suisse en Roumanie au M. Manoilescu, ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 19 août 1940.

²³⁶ *Idem.* Le chef de la légation roumaine consignait ainsi : «...on peut admettre que la Suisse va accomplir, dans le futur, le rôle qu'elle a eu pendant la Dernière Guerre mondiale, tant par sa position géographique que par la volonté du gouvernement fédéral qui, en attirant l'attention des grandes et petites puissances sur la Suisse, tient à réaliser une sorte de territoire réservé non seulement à la Croix-Rouge et l'échange de prisonniers, mais aussi à l'échange d'informations et au lancement d'idées, de suggestions, même de prises de contacts entre les Etats belligérants, pour le problème de la paix future. »

²³⁷ *Idem.*

²³⁸ *Idem.*

Les travaux du Service de presse et du Bureau de propagande se trouveraient sous la coordination d'un Bureau central auprès de la légation roumaine. Celui-ci serait chargé d'appliquer et de suivre les directives de la Section de propagande roumaine à l'extérieur créée dans le cadre du MAE²³⁹. Le Bureau central devrait être dirigé par une personnalité intellectuelle, censée publier des matériaux à caractère historique, géographique, statistique et économique, d'organiser des conférences à caractère culturel et religieux et d'établir des relations intellectuelles roumano-suisse²⁴⁰.

Le successeur de Guranescu, Raoul Bossy, déploya une activité soutenue dans le domaine de la presse, afin de combattre les attaques de la propagande magyare dans les journaux suisses. Ni même l'adhésion de la Hongrie et de la Roumanie au Pacte tripartite ne fut en mesure de tempérer les attaques de la propagande hongroise. Le 22 décembre, la *Tribune de Genève* publiait deux articles issus de la propagande hongroise et intitulés : «Au-delà de l'ancienne frontière hongroise : la ville de Nagyvarad» et «Un ancien centre de culture : Marosvasarhely capitale des Szeklers», signés par Herbert van Leisen²⁴¹.

Bossy se rendit chez le rédacteur du journal genevois, M. du Bochet, afin de protester contre la publication de fausses informations sur la situation de la minorité magyare en Roumanie. Il montrait que le gouvernement roumain allouait de grandes sommes aux églises minoritaires (e.g. le culte calviniste recevait 105,56 lei par tête d'habitant ; le culte catholique, 60,94 lei par tête d'habitant, tandis que le culte orthodoxe et uniaste, représentant la majorité de la population, recevait seulement 99,64 lei, respectivement 74,08 lei par tête d'habitant)²⁴². A part cela, l'enseignement catholique hongrois bénéficiait de quatre académies théologiques en Roumanie, alors que les Calvinistes et les Uniates ne possédaient qu'une académie, pour chacun des deux cultes, et que les Orthodoxes avaient seulement trois facultés de théologie²⁴³.

La propagande hongroise trouvait surtout un large écho dans la presse suisse alémanique. Fin 1940 et début 1941, plusieurs journaux suisses, comme le *Basler Nachrichten*, la *Neue Zürcher Zeitung* et *Der Bund*, accueillirent dans leurs pages des articles-cibles caractéristiques de la propagande hongroise accusant l'existence d'un «révisionnisme roumain» et des arrestations arbitraires de citoyens hongrois par les autorités roumaines en Transylvanie²⁴⁴.

²³⁹ *Idem.*

²⁴⁰ *Idem.*

²⁴¹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 26, R. Bossy, *Lettre adressée par la Légation de Roumanie à M. du Bochet, premier secrétaire du journal «Tribune de Genève»*, Berne, le 22 décembre 1940.

²⁴² *Idem.*

²⁴³ *Idem.*

²⁴⁴ *Ibidem*, *Télégramme de la Légation de Roumanie au général Antonescu*, Berne, le 18 janvier 1941, p. 179.

Le 21 janvier 1941, Bossy avertit le MAE à Bucarest que la propagande hongroise apportait des préjudices très graves à l'Etat roumain²⁴⁵. Afin de clarifier les raisons pour lesquelles les journaux suisses acceptaient de faire le jeu de la propagande hongroise, il se rendit chez le chef de la Division des Affaires Etrangères du DPF, Pierre Bonna. A cette occasion, le ministre roumain se plaignit de l'attitude hostile de la presse suisse envers la Roumanie et exprima son regret d'avoir constaté la publication de télégrammes de Budapest et de Sofia, au détriment des correspondances de Bucarest²⁴⁶. Auparavant, le DPF avait été l'objet de démarches similaires de la part du ministre hongrois à l'égard de la propagande roumaine. Toutefois, Bonna admit que les Hongrois étaient très actifs sur le plan de la propagande par l'organisation de voyages de journalistes suisses en Hongrie et l'infiltration de journalistes hongrois dans les rédactions de presse suisses²⁴⁷.

En se rendant compte que les Hongrois plaidaient leur cause « *jusqu'à l'obsession* », Bonna promit d'intervenir pour que certains grands journaux suisses utilisent également des correspondants roumains²⁴⁸. Jusqu'à la fin du mois de janvier, les journaux suisses continuèrent de publier « *presque en exclusivité* » des télégrammes des correspondants de Budapest, au détriment des correspondants roumains²⁴⁹. Ensuite, la propagande hongroise eut un répit et la presse suisse publia à nouveau des articles favorables à la Roumanie²⁵⁰.

La propagande hongroise s'appuyait sur l'agence télégraphique (*MTI*), qui transmettait régulièrement des informations politiques et économiques, ainsi que sur des films de propagande. La légation de Hongrie en Suisse organisait des événements culturels et des films de propagande sur la Transylvanie²⁵¹. A l'instar des manifestations de propagande hostiles à la Roumanie, le 25 janvier, Bossy dut intervenir à nouveau auprès des autorités fédérales à Berne afin de faire interdire dans les cinématographes suisses les productions hongroises²⁵².

La propagande magyare contribuait sans doute à la formation d'un état d'esprit négatif à l'égard de la Roumanie dans l'opinion publique suisse. Afin de répondre aux attaques de la

²⁴⁵ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 8, Bossy, *Télégramme n° 147 adressé au MAE*, Berne, le 21 janvier 1941.

²⁴⁶ *Idem*.

²⁴⁷ *Idem*.

²⁴⁸ *Idem*.

²⁴⁹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol 26, *Lettre confidentielle adressée par la Légation de Roumanie au sous-secrétaire d'Etat pour la Presse et la Propagande*, Berne, le 27 janvier 1941, pp. 183-184.

²⁵⁰ *Ibidem*, *Lettre du sous-secrétaire d'Etat pour la Presse et la Propagande au MAE*, Bucarest, le 5 février 1941, pp. 191-192.

²⁵¹ *Ibidem*, R. Bossy, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 25 février 1941, p. 199.

²⁵² *Idem*.

propagande hongroise et plus tard pour justifier les raisons de l'entrée de la Roumanie en guerre, le nouveau chef de la légation roumaine en Suisse, Nicolae Lahovary, insista dans ses démarches sur les valeurs culturelles, religieuses et nationales roumaines, en particulier sur les thèmes de la liberté nationale, de l'indépendance et du christianisme. Mais, d'après J. Haralamb, le conseiller de presse de la légation roumaine, le changement du régime interne et particulièrement le traitement appliqué aux ressortissants étrangers et les mesures antisémites avaient endommagé l'image de la Roumanie en Suisse²⁵³.

Pour mieux gérer les informations politiques dans les milieux suisses, la légation roumaine disposait du service d'informations de l'agence *Rador*. Mais celle-ci ne transmettait que rarement des nouvelles de Roumanie en Suisse et n'avait pas non plus la rapidité de l'agence *MTI*²⁵⁴. Grâce à ses contacts personnels, Haralamb s'entendit avec le directeur de l'Agence de presse suisse, Rudolf Lüdi, pour lui transmettre des informations sous la forme de lettres datées de Bucarest et sous la couverture de l'agence *Rador* ou d'un nom fictif²⁵⁵. Afin de renforcer l'influence de la propagande roumaine dans les cercles suisses, Haralamb proposa au MAE, à Bucarest, de créer un service d'informations, chargé d'envoyer quotidiennement des documentations et des renseignements roumains en Suisse²⁵⁶. Il pensait mettre en évidence le profil politique, les valeurs morales et faire mieux connaître les accomplissements du gouvernement roumain.

2. La propagande allemande anti-suisse dans la presse roumaine

En août 1940, le DPF envisageait d'organiser une action de propagande politique et des manifestations culturelles suisses aux Etats-Unis afin de convaincre le monde anglo-saxon de la nécessité qu'un pays comme la Suisse reste libre et neutre sur le continent européen²⁵⁷.

²⁵³ *Ibidem*, vol. 22, N. Lahovary, *Rapport général n° 1258 de la Légation royale de Roumanie en Suisse au général I. Antonescu, le Président du Conseil des Ministres et Ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 26 mai 1941, p. 100.

²⁵⁴ DANIC, fonds MPN/2598, *Rapport de J. Haralamb à Monsieur Nichifor Crainic, Ministère de la Propagande nationale et au Ministère des Affaires Etrangères, Direction Presse et Informations*, Berne, le 2 mai 1941.

²⁵⁵ *Idem*.

²⁵⁶ *Idem*.

²⁵⁷ AFB, E 3001 (A), -/4/39a, *Lettre du Département de l'intérieur au Département Politique*, Berne, le 15 août 1940.

Cette double démarche de propagande était importante pour éveiller la sympathie politique vis-à-vis de la Suisse²⁵⁸.

La Roumanie n'était pas une cible prioritaire de la propagande politique ou culturelle suisse. En profitant de cette lacune, les Allemands commencèrent à s'occuper avec insistance des affaires suisses en Roumanie²⁵⁹. Il s'agissait notamment des attaques de la propagande politique allemande contre la Suisse. Le 21 décembre 1940, R. de Weck signala aux autorités fédérales de Berne que la propagande allemande essayait de créer « *une atmosphère hostile* » à la Suisse dans tous les pays où la presse était contrôlée par le Reich²⁶⁰. Ainsi, la légation allemande à Bucarest faisait paraître dans la presse roumaine beaucoup d'articles hostiles à la Suisse²⁶¹.

En revanche, la presse suisse trouvait beaucoup d'admirateurs en Roumanie, car elle était vue comme un « *modèle de dignité et d'indépendance* »²⁶². En avril 1941, le journal *Bukarester Tageblatt*, reprenant des articles parus dans la *Berliner Börsenzeitung*, signés par Karl Megerle²⁶³, s'attaquait à la neutralité helvétique²⁶⁴. Ensuite, la *Kronstädter Zeitung*, du 17 août, et *Timpul*, du 26 août, publièrent des articles très calomnieux à l'égard de la Suisse. En particulier, *Timpul* reproduisit un article paru dans le journal *Voelkischer Beobachter*, qui accusait la Suède de vouloir rester dans le camp des pays neutres, alors que sa voisine, la Finlande, luttait contre l'URSS. Il s'attaquait non seulement à la neutralité suédoise, mais aussi à la neutralité suisse et aux symboles sacrés de l'histoire helvétique²⁶⁵. En réaction, R. de Weck demanda impérativement aux autorités roumaines d'appliquer des sanctions à l'auteur²⁶⁶. Dans ses démarches, il fut aussi appuyé par le ministre roumain des Affaires Etrangères²⁶⁷. En conséquence, le censeur de Brasov fut sanctionné par un avertissement et une amende.

²⁵⁸ *Idem.*

²⁵⁹ *Ibidem*, E 2001 (D), -/3/25, *Lettre adressée par René de Weck à la Division des Affaires Etrangères*, le 21 décembre 1940.

²⁶⁰ *Idem.*

²⁶¹ *Ibidem*, E 2001 (D), -/2/25, *Lettre adressée par René de Weck à la Division des Affaires Etrangères*, Bucarest, le 13 janvier 1941.

²⁶² WECK, R. de: *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 12 mars 1941, p. 67.

²⁶³ Cf. BONJOUR, E. : *op. cit.* (V), p. 246. Megerle représentait la voix officieuse du Ministère allemand des Affaires Etrangères.

²⁶⁴ AFB, E 2001 (D), -/2/25, *Lettre de René de Weck adressée à la Division des Affaires Etrangères*, Bucarest, le 30 avril 1941 ; WECK, R. de : *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 1^{er} mai 1941, p. 71.

²⁶⁵ AFB, E 2001 (D), -/2/25, *Lettre de René de Weck, ibidem*, Bucarest, le 30 avril 1941.

²⁶⁶ *Ibidem*, E 2200/vol. 18, Mihai Antonescu, *Lettre confidentielle à R. de Weck*, Bucarest, août 1941.

²⁶⁷ *Idem.*

R. de Weck insista auprès du DPF pour la création d'un service de presse en Roumanie. Parallèlement, il cultiva des relations amicales avec Pamfil Seicaru, directeur du journal *Curentul* et co-directeur du journal *Universul*, Stelian Popescu et Ion Lugosianu. Il veilla à ce que les journaux roumains adoptent une attitude favorable à l'égard de la Suisse. Par exemple, *Universul* et *Curentul* publiaient des articles élogieux à l'adresse de la Suisse à côté de différents autres articles germanophiles. La Suisse était présentée comme un modèle pour l'avenir de la Roumanie²⁶⁸. Ses valeurs, telles la ténacité au travail, la perfection industrielle, les études scientifiques et les œuvres littéraires, attiraient beaucoup l'admiration des Roumains²⁶⁹. En particulier, Seicaru plaida pour le développement des échanges intellectuels roumano-suisses afin que les Suisses ressentent pour les Roumains la même sympathie que les Roumains ressentaient pour eux²⁷⁰. Ensuite il travailla pour resserrer davantage les relations d'amitié roumano-suisses dans le domaine culturel.

*

Dès l'adhésion de la Roumanie au système de l'Axe, les relations diplomatiques roumano-suisses enregistrèrent une évolution à géométrie variable. Au niveau gouvernemental, le développement des relations bilatérales fut stimulé par l'existence de forts intérêts économiques réciproques. Mais au niveau des missions diplomatiques les relations entre les deux pays connurent une dégradation constante, allant jusqu'au point de la rupture.

Les avertissements de R. de Weck en ce qui concernait la puissance allemande/nazie et ses dimensions criminelles restèrent sans écho, à Bucarest comme à Berne. Alors que les milieux officiels bernois reconnurent la suprématie militaire de l'Axe, R. de Weck garda une vision lucide quant à la défaite finale de l'Allemagne. Le diplomate suisse avait eu raison de douter des engagements sécuritaires issus des Allemands après les cessions territoriales roumaines. Sa thèse trouva des supporters parmi les politiciens roumains, à savoir résister militairement contre toute agression externe pour défendre la patrie. Cela comportait aussi des revers fâcheux pour la Roumanie, en tenant compte de sa position géoéconomique et géostratégique. En essayant à tout prix d'éviter la réitération du scénario autrichien, tchécoslovaque ou polonais, le gouvernement de Bucarest choisit la stratégie de la survie par la coopération. Les menaces allemande et soviétique étaient insurmontables pour que le gouvernement ou les politiciens de l'opposition, y compris le leader transylvain Iuliu Maniu, prennent le risque d'une action de résistance militaire.

²⁶⁸ *Ibidem*, E 2200/18, R. de Weck, *Lettre confidentielle au Département politique*, Bucarest, le 3 septembre 1941.

²⁶⁹ *Idem*.

²⁷⁰ *Idem*.

R. de Weck et le DPF avaient eu des réactions politiques similaires à l'égard de la Roumanie, lors du « *diktat* » de Vienne. Cela était dû à l'évaluation correcte des réalités socio-ethniques et politiques en Roumanie, mais aussi à l'image de ce pays en tant que « *bastion* » contre le bolchevisme. R. de Weck estimait que les Roumains auraient dû défendre dignement leur cause nationale, malgré les conséquences. Ensuite, pour les dirigeants roumains, l'arrivée et l'installation des troupes allemandes dans la région des puits pétroliers étaient vues comme un parapluie de sécurité contre la menace soviétique. Cette situation fut clairement perçue par le ministre suisse et par le DPF comme une occupation *de facto* de la Roumanie par les Allemands.

Le poste diplomatique à Bucarest offrit à R. de Weck l'occasion de mieux évaluer la puissance militaire de l'URSS. Toutefois, il ne s'aperçut pas de la dimension idéologique de l'expansion soviétique en Roumanie et dans les autres pays de l'Europe centrale et balkanique. A l'encontre du DPF, le ministre suisse en Roumanie entrevit d'une manière réaliste le rôle de l'URSS dans les affaires européennes. Dès septembre 1940, il se prononça pour la reprise du dialogue diplomatique helvético-soviétique, sans que cela ait d'impact sur les milieux fédéraux à Berne. Dans les milieux politiques roumains, la menace soviétique était récurrente alors que pour le diplomate suisse elle représentait plutôt l'œuvre de la propagande allemande et de la peur collective.

Comme d'autres diplomates occidentaux, R. de Weck n'excluait pas le scénario de la transformation de la Roumanie en un « *protectorat* » allemand. En même temps, il apprécia avec justesse que l'*Anschluss* roumain au Reich allemand n'était pas un scénario réaliste, car l'URSS comptait aussi la Roumanie dans sa « *sphère d'intérêts* ». R. de Weck ne savait rien du plan *Barberousse*, ni de l'intention d'Antonescu d'entrer en guerre contre l'URSS. En juin 1941, il se douta des préparations militaires roumaines en dépit de la dissimulation de la presse roumaine et de l'ignorance des diplomates occidentaux à Bucarest. Mais, il lui fut impossible de prévoir la date précise quant au déclenchement des hostilités des pays de l'Axe contre l'URSS.

La Roumanie et la Suisse étaient liées l'une à l'autre par de forts intérêts économiques et financiers. Afin d'obtenir la satisfaction de ses intérêts et objectifs, la Suisse poursuivit une *Realpolitik* très dynamique et habile envers la Roumanie. Dès juillet 1940, elle accepta de renoncer au système de clearing intégral et d'adopter le système de transfert, malgré les risques qui en résultaient pour elle. Pour la Roumanie, l'enjeu était d'augmenter les achats des fournitures militaires et des devises libres afin de pouvoir acheter d'autres produits stratégiques sur des marchés tiers. En échange, la Suisse obtenait l'augmentation des exportations roumaines des céréales et des produits pétroliers.

Le monopole allemand sur le marché pétrolier roumain (fin 1940), ensuite la perturbation des voies de transport par l'Italie et la Yougoslavie (mars-avril 1941), eurent des conséquences graves sur les intérêts suisses en Roumanie. Les Allemands commencèrent effectivement à exercer un *droit de veto* et un *droit de transit* sur les quantités globales mensuelles de marchandises faisant l'objet des échanges roumano-suisses. La légation roumaine à Berne s'aperçut des enjeux allemands en Suisse, malgré l'hostilité réciproque qu'il y avait entre les autorités politiques allemandes et l'opinion publique helvétique. Le gouvernement roumain accepta de prêter ses bons offices à la Suisse et d'intervenir auprès des Allemands, afin de faciliter les échanges commerciaux bilatéraux. Mais cette attitude était largement liée aux intérêts roumains pour les livraisons d'Oerlikon.

La monopolisation du pétrole roumain par l'Allemagne eut d'emblée un effet négatif sur les finances roumaines. En continuant d'acquérir des devises fortes (francs suisses), la Roumanie commença à intensifier le

commerce avec les partenaires étrangers qui lui payaient comptant. La Suède releva ce défi ; la Suisse, elle, bénéficiaire d'autres facilités sur le marché roumain, fit un effort pour se plier davantage aux intérêts roumains.

Malgré les enjeux médiatiques et l'offensive de la propagande hongroise anti-roumaine, les autorités politiques de Bucarest ne prirent aucune mesure pour organiser la (contre-) propagande roumaine en Suisse. En revanche, le chef de légation et le conseiller culturel roumain à Berne jouèrent un rôle actif par des démarches directes auprès du DPF et des rédactions de journaux suisses. La Suisse devint la cible des attaques de la propagande allemande en Roumanie. A défaut d'un service de presse, R. de Weck s'appuya sur le capital de sympathie de la Suisse dans les milieux politiques et journalistiques roumains et sur ses relations personnelles avec les patrons de grands journaux roumains.

TROISIÈME PARTIE

LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE BELLIGÉRANTE

*« I had little confidence in the value of written treaties of alliances generally. I had seen too many instances in which they have been forgotten, or disregarded, or found to be irrelevant, or distorted for ulterior purposes when the chips were down. I had no confidence in the ability of men to define hypothetically in any useful way, by means of general and legal phraseology, future situations which no one could really imagine or envisage. What was needed, it seemed to me, was a realistic consciousness of where one's vital interests really lay. »**

* KENNAN, George F.: *Memoirs 1925-1950*. Boston/Toronto. Little Brown&C^o., 1967, p. 408.

CHAPITRE 5 :

LES ENJEUX POLITIQUES EN ROUMANIE ET EN SUISSE (juin 1941-février 1943)

Suite au déclenchement de l'opération *Barberousse*, la phase de la guerre éclair prit fin. Sur le Vieux Continent, dix-sept Etats sur vingt et un se trouvaient dans une situation de guerre ou d'occupation et seulement quatre restaient en dehors du conflit, soit l'Espagne, le Portugal, la Suède et la Suisse¹. L'entrée en guerre des Etats-Unis mit en question la viabilité du « nouvel ordre ». Les Anglo-Saxons imposèrent leur blocus économique anti-allemand et ils renforcèrent l'alliance avec la puissance soviétique/bolchevique contre la menace du national-socialisme. Le Reich allemand connut le zénith de sa puissance, mais aussi le début de sa décadence.

Les Anglo-Saxons adoptèrent une position ferme contre le Reich nazi et ses alliés. Ainsi, le premier ministre britannique W. Churchill déclara que tous les alliés de Hitler étaient les ennemis de la Grande-Bretagne². De même, le sous-secrétaire d'Etat américain Summer Welles considérait que l'armée nazie était la principale menace pour la sécurité américaine³. Le premier document de la coalition antinazie fut l'accord anglo-soviétique, du 21 juillet 1941, par lequel les deux parties signataires s'engageaient à se soutenir réciproquement, par tous les moyens, contre l'Allemagne⁴. Aucune des deux parties ne pouvait entamer des négociations de paix et signer l'armistice avec d'autres belligérants sans l'accord de l'autre⁵.

Le 9 août, Churchill et l'ambassadeur américain à Londres Harry Hopkins s'embarquèrent sur le cuirassé *Prince of Wales*, pour rencontrer à Terre-Neuve le président américain qui y arriva sur le croiseur *Augusta*. Ils rédigèrent ensuite le projet de la *Charte de l'Atlantique*⁶,

¹ DDS, vol. 14, n° 124, *Commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil National, Procès-verbal de la séance du 20 novembre 1941*, p. 370.

² *Relatii internationale in acte si documente* (II). Bucarest, Ed. didactica si pedagogica, 1976, p. 92.

³ *Ibidem*, p. 93.

⁴ *Ibidem*, p. 96.

⁵ *Idem*.

⁶ *A Decade of American Foreign Policy. Basic Documents, 1941-1949*. Washington, GPO, 1950, pp. 1-2; CHURCHILL, Winston : *Discours de guerre*. Londres, Heinemann&Zsolnay, Ltd., 1944, p. 163. Selon Churchill, la *Charte de l'Atlantique* était un document sans valeur de traité qui se bornait à énoncer des idées et des principes généraux servant de guide dans le comportement des acteurs internationaux. Néanmoins, la *Charte de l'Atlantique* avait fait naître beaucoup d'illusions dans les petits pays de l'Europe centrale et orientale, alors qu'en Roumanie, elle était regardée comme une garantie contre l'emprise bolchevique.

d'après le modèle de la charte wilsonienne, en proclamant les libertés et le droit des nations à l'autodétermination, après la défaite du nazisme. Par un échange de lettres, entre le 30 octobre et le 6 novembre, le président américain fixa avec Staline les modalités pour le soutien de l'effort militaire soviétique par des livraisons de guerre américaines.

Au début de 1942, les deux puissances anglo-saxonnes signaient, à la Maison Blanche, la *Déclaration des Nations Unies*⁷ à laquelle allaient adhérer les représentants des vingt-six pays en guerre avec les pays du Pacte tripartite. En faisant un rappel à la *Charte de l'Atlantique*, les Nations Unies signataires de la *Déclaration* s'engageaient à concentrer leur effort militaire et économique sur la défaite allemande et à ne pas signer de paix, ni d'armistice, séparément avec aucun des pays de l'Axe. Pour renforcer la coopération interalliée, le 26 mai 1942, Molotov se rendit à Londres et signa un traité d'alliance avec son homologue britannique, Anthony Eden. Ensuite, à Washington, le chef de la diplomatie soviétique insista d'emblée sur l'ouverture d'un second front en Europe.

Dans le camp axiste, il y avait trois puissances fascistes autour desquelles gravitaient les petits pays, avec des motivations et des positions différentes. La Hongrie avait largement bénéficié de son alliance avec l'Allemagne nazie par des acquisitions territoriales au détriment de ses voisins, la Tchécoslovaquie (la région sub-carpatique), la Roumanie (un tiers de la Transylvanie) et la Yougoslavie (la région de Batchka). La Bulgarie, comme la Hongrie, se rangeait aussi du côté allemand afin de pouvoir satisfaire son appétit territorial aux dépens de ses voisins, la Roumanie (le sud de la Dobroudja), la Yougoslavie (la Macédoine occidentale) et la Grèce (la Thrace occidentale, la Macédoine orientale, les îles de Thasos et de Samothrace).

La Finlande et la Roumanie furent des cas particuliers et similaires. Du point de vue géostratégique, les deux pays faisaient partie de la « sphère d'influence » soviétique. Du point de vue géoéconomique, leur principal partenaire était l'Allemagne. La Finlande avait cédé une partie de son territoire à l'URSS, ce qui expliquait largement sa coopération avec l'Allemagne nazie⁸. Les Finlandais étaient très suspicieux à l'égard des Soviétiques et ils considéraient également que le bolchevisme était une menace plus grande que le nazisme. L'association de l'armée finlandaise à la *Wehrmacht* était circonstancielle, en vue de combattre un ennemi commun, à savoir l'URSS. En revanche, la continuation de la guerre fut

⁷ *A Decade of American Foreign Policy, op. cit.*, pp. 2-3.

⁸ KLINGE, Matti : *Privire asupra istoriei Finlandei*. Helsinki, Ed. Otavam 2001, p. 138.

motivée par le sentiment d'insécurité, par la peur d'une éventuelle occupation allemande et par l'intransigeance des Alliés (Soviétiques)⁹. Le gouvernement finlandais avait adhéré au Pacte antikomintern, sous les pressions allemandes, et avait aussi rompu les relations diplomatiques avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. Toutefois, le maréchal Mannerheim refusa la commande des unités allemandes, ainsi que le placement des unités finlandaises sous commandement allemand.

Le 14 janvier 1943, en l'absence de Staline (retenu par la bataille de Stalingrad), les Alliés se rencontrèrent à Afa, près de Casablanca¹⁰. Lors de la conférence de presse, Roosevelt avança la formule de la « *reddition sans conditions* » de l'Allemagne et de ses alliés¹¹, sans pourtant envisager les conséquences néfastes qui pourraient en résulter pour les petits pays jetés bon gré mal gré dans l'engrenage de la guerre allemande. Par son adhésion à la formule de Casablanca, le premier ministre britannique fit d'emblée le premier pas vers l'abandon des territoires situés dans la « *sphère d'intérêts* » de l'URSS¹².

⁹ *Ibidem*, p. 135.

¹⁰ MOURIN, Maxime : *Le drame des Etats satellites de l'Axe, de 1930 à 1945*. Paris, Ed. Berger-Levrault, 1957, p. 11 ; *Relatii internationale in acte si documente* (II), *op. cit.*, pp. 138-139.

¹¹ MOURIN, M.: *op. cit.*, pp. 11-12.

¹² QUINLAN, P.: *Clash over Romania. British and American Policies Towards Romania : 1938-1947*. Iasi/Los Angeles, American-Romanian Academy, 1977, p. 84.

I. L'IMPACT DE LA «CROISADE ANTIBOLCHEVIQUE» EN ROUMANIE ET EN SUISSE

Ce chapitre se propose d'évaluer l'impact que les facteurs internes et internationaux ont eu sur les relations de la Roumanie avec la Suisse et sur les relations de la Suisse avec la Roumanie.

La Suisse et la Roumanie se retrouvèrent désormais dans des situations politico-militaires différentes. La première maintint sa neutralité, de plus en plus ignorée par les grandes puissances. Le Conseil fédéral adopta une position de résistance envers les pressions internes et externes visant à intégrer le pays dans la nouvelle Europe. La situation politico-économique du pays continua à s'aggraver, à cause du blocus et du contre-blocus de guerre. Ainsi, la Suisse risquait constamment le scénario catastrophique de l'étouffement économique.

La Roumanie, en faisant déjà partie du «*nouvel ordre*», rejoignit le camp des belligérants. Mais elle garda un statut politique assez ambigu par rapport à l'Allemagne¹³. Ensuite, ses dirigeants décidèrent la continuité de la guerre au-delà des frontières nationales, ce qui lui attira de nombreuses critiques dans l'opinion publique internationale.

A. L'état de belligérance de la Roumanie

Lorsque la Roumanie entra en guerre aux côtés du Reich allemand contre l'URSS, ce fut une surprise pour beaucoup de diplomates roumains et étrangers¹⁴. R. de Weck retint l'hypothèse de l'ouverture d'un conflit roumano-soviétique ou du développement d'un

¹³ Cf. BARBUL Gh: *Memorialul Antonescu. Al treila om al Axei*. Bucarest, Ed. Pro Historia, 2001; HILLGRUBER, A.: *Hitler, Regele Carol si Antonescu*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1996; BUZATU, G.: *Din istoria secreta a celui de-al doilea razboi mondial*. Bucarest, Ed. stiintifica si enciclopedica, 1988, rejettent les thèses de la satellisation et de l'occupation allemande de la Roumanie. Ils démontrent que les relations entre Berlin et Bucarest, ainsi qu'entre Hitler et le maréchal Antonescu étaient beaucoup plus complexes, marquées par des moments de coopération, mais aussi de tension (sur le plan militaire, économique et politico-diplomatique).

¹⁴ KIRIȚESCU, Constantin: *Romania in al doilea razboi mondial* (I). Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1995, p. 214.

courant anti-allemand dans la politique soviétique¹⁵. Dans son Journal, il consigna ceci: « *Nuit tranquille. Au réveil, j'apprends qu'Antonescu a déclaré aux Russes la guerre sainte.* »¹⁶

Le représentant du général Antonescu à Berlin, Ion Gheorghe, ne fut informé de la décision de son supérieur que le 22 juin, à 3 h du matin, par le chef de la Section d'attachés militaires de l'état-major allemand¹⁷. De même, le ministre roumain à Moscou Grégoire Gafenco n'avait reçu aucune instruction de son gouvernement. Lorsque le commissaire soviétique aux Affaires Etrangères lui demanda de définir la nouvelle situation survenue entre leurs deux pays, Gafenco se borna de montrer les raisons pour lesquelles l'armée roumaine était entrée en guerre¹⁸. La rupture des relations roumano-soviétiques fut ainsi consommée¹⁹.

L'opération *Barberousse* coïncidait avec les objectifs stratégiques du gouvernement Antonescu. Pour beaucoup de Roumains, l'entrée en guerre contre l'URSS était perçue comme une « *guerre de libération* »²⁰. L'offensive vers le Nord-Est du pays fut déclenchée par la 11^e armée allemande, commandée par le général Ritter von Schobert, et la III^e armée roumaine, sous le commandement du général Petre Dumitrescu. La Bucovine du Nord fut reprise et, le 4 juillet, les troupes roumano-allemandes entraient à Cernowitz. En poursuivant l'offensive sur le Prouth, la IV^e armée roumaine, sous le commandement du général Nicolae Ciuperca, avança vers le Sud de la Bessarabie. Kichinev tomba le 16 juillet et la Bessarabie entière fut ensuite regagnée.

Fin juin, le Commandement militaire de Iasi entama une action d'identification des bombes qui n'avaient pas explosé lors des raids aériens soviétiques. Pour cette mission, plusieurs militaires d'origine juive furent chargés de les marquer avec de la chaux²¹. Comme l'ordre n'avait pas passé dans tous les régiments de Iasi, le commandant du 13^e régiment d'infanterie pensa qu'ils mettaient des indicateurs pour les bombardiers soviétiques. Par conséquent, ils furent exécutés sur-le-champ.

¹⁵ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique no 38 de la légation de Suisse en Roumanie au chef du DPF*, Bucarest, le 22 juin 1941, p. 1.

¹⁶ WECK, R. de: *Jurnal. Jurnalul unui diplomat elvetian in Romania, 1939-1945*. Ed. V. Grecu et C. Chinezu. Bucarest, Ed. Fundatia Culturala Romana, 2000, la note du 22 juin 1941, p. 77.

¹⁷ Le général GHEORGHE, I. : *Un dictator nefericit*. Bucarest, Ed. Machiavelli, 1996, p. 184.

¹⁸ GAFENCO, G.: *Préliminaires de la guerre à l'Est*. LUF, p. 362; *Jurnal* (1940-1942). Bucarest, Ed. Globus, 1992, pp. 151-153.

¹⁹ Les intérêts soviétiques furent repris par la légation de Suède en Roumanie.

²⁰ CIACHIR, Nicolae : *Basarabia sub stapanire tarista (1812-1917)*. Bucarest, 1992, p. 108.

²¹ STOENESCU, A. : *Armata, Maresalul si evreii*. Bucarest, RAO International, 1998, pp. 243-244. Cf. ROSEN, Moses: *Primejdii, incercari, miracole*. Bucarest, Ed. Hasefer, 1990, p. 54.

La nouvelle provoqua une vague d'actes antisémites et antiroumains en Moldavie. Les témoignages restèrent très contradictoires quant au nombre de victimes. Le journal *Universul* du 2 juillet indiquait l'exécution à Iasi de 500 Juifs, accusés d'avoir tiré contre les soldats allemands et roumains. D'autres sources parlaient de 3000 à 4000 victimes²². Ces actes criminels ont ensuite soulevé les réactions de l'opinion publique internationale. Malgré cela, le 22 août, le roi Michel conférait le titre de *Maréchal* au général Antonescu.

L'insécurité aux frontières roumaines persistait tant que la menace bolchevique n'était pas définitivement écartée²³. L'option de la guerre contre l'URSS était une mauvaise politique de bon voisinage et venait à l'encontre de la traditionnelle *Realpolitik* roumaine. Toutefois, en choisissant la poursuite des objectifs utopiques et l'accomplissement des buts idéologiques par une action militaire, le maréchal Antonescu s'éloigna de la politique d'intérêt national de la Roumanie. Par la suite, sa décision entraîna le pays entier dans une guerre qui n'était plus la sienne²⁴.

En guise de récompense, Hitler offrit au maréchal Antonescu un territoire situé entre le Boug et le Dniestr²⁵. Le statut de la Transnistrie resta ambigu et beaucoup l'avaient regardé comme une occupation roumaine, voire une annexion *de facto*²⁶. Ce problème attira l'opprobre des cercles alliés et il envenima davantage les relations roumano-alliées.

Dans les milieux militaires et politiques roumains, il y eut une prise de position concernant l'arrêt de la guerre sur le Dniestr²⁷, mais sans aucun effet. Le succès éclatant remporté par le

²² MANUILA, S.; FILDERMAN, Wilhelm: *Regional development of the Jewish population in Romania*. First Published in 1957. Romanian Historical Studies, 1996, p. 11. Selon les plus récentes recherches roumaines, les pogromes de Iasi avaient fait 14 850 victimes au total. A voir : *The Report of the International Commission on the Holocaust in Romania. Final Report*. Bucharest, Nov. 11, 2004, p. 140.

²³ Cf. GEORGESCU, Vlad: *Istoria romanilor de la origini pana in zilele noastre*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1992, pp. 232-233. C-tin KIRITESCU : *op. cit.* (I), , p. 272. Dans la vision stratégique d'Antonescu, le but des opérations militaires ne pouvait se limiter à l'occupation des objectifs géographiques, mais il fallait aller jusqu'à la destruction totale de l'adversaire.

²⁴ SCURTU, I.; BUZATU, Gh.: *Istoria romanilor in secolul XX*. Bucarest, Ed. Paideia, 1999, p. 402; le général GHEORGHE, I.: *op. cit.*, p. 263.

²⁵ Cf. DALLIN, Alexander : *Odessa, 1941-1944. A Case Study of Soviet Territory under Foreign Rule*. The Center for Romanian Studies. Iasi/Oxford/Portland, 1998, pp. 58-59. Avec une superficie de 39.733 km², la Transnistrie était habitée par un *melting pot* d'ethnies très différentes (des Ukrainiens, des Moldaves, des Russes, des Juifs, des Allemands, des Roumains, des Grecs, des Arméniens, etc.). Par le Traité roumano-allemand de Tighina, le 30 août 1941, l'armée roumaine prenait en charge la défense et l'administration de ce territoire, alors que l'armée allemande se réservait le droit de la direction et de l'exploitation économique.

²⁶ Cf. HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 176-177; VERENCA, Olivian : *Administratia civila romana in Transnistria 1941-9144*. Bucarest, Ed. Vremea, 2000 ; NISTOR, Ion I. : « Aspecte geopolitice si culturale din Transnistria ». In : *Analele Academiei Romane. Memoriile Sectiunii Istorice*, Seria III, Tom XXV, Mem. 2, Bucarest, 1942.

²⁷ BEZA, G: *Mission de guerre. Au service de la cause alliée*. Paris, Ed. Laumond, 1977, p. 63.

maréchal Antonescu lors du référendum du 9 novembre²⁸ entretenait le sentiment que le peuple suivait presque aveuglement la continuation de la « *guerre sainte* » contre le communisme.

1. Le déclenchement de la guerre à l'Est : perceptions de R. de Weck

Pour le ministre suisse, une nouvelle expérience venait de commencer : les raids aériens durant lesquels il fallait chercher refuge dans les abris, entre les sirènes qui donnaient souvent une fausse alerte et l'obsession des bombardements soviétiques, entre les rumeurs les plus extravagantes et la dérive du Corps diplomatique étranger²⁹. En s'appuyant sur les témoignages du prince D. Ghika et des bruits invraisemblables qui circulaient à Bucarest, R. de Weck transmettait au DPF, le 23 juin, que l'armée roumaine était arrivée à Cernowitz mais que, dans la région de Hertza, elle se heurtait à la résistance de la population locale³⁰. Le ministre suisse expliquait cette situation par l'hostilité de la population, majoritairement juive, contre l'armée roumaine³¹.

Pendant l'application du plan d'épuration ethnique en Moldavie, plusieurs témoins avaient vu les « *trains de la mort* »³² qui transportaient les Juifs de la Bessarabie et de la Bucovine. De sources juives, R. de Weck rapportait au DPF, le 13 juillet, que 1200 personnes, hommes, femmes et enfants, avaient été enfermés dans des wagons à bestiaux et promenés deux jours à travers toute la Moldavie³³. Lorsque le train s'arrêta près de la ville de Roman, environ un quart de déportés étaient morts ou malades³⁴. D'autres incidents antisémites éclatèrent à Cernowitz. D'après ses sources, R. de Weck notait que les pogromes étaient organisés par les soldats roumains, en signe « *de représailles* », et le nombre des victimes s'élevait à 600 ou 700³⁵.

²⁸ SCURTU, I. ; BUZATU, Gh. : *Istoria romanilor in secolul XX, op. cit.*, p. 405.

²⁹ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 1^{er} juillet 1941, p. 78.

³⁰ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 23 juin 1941, p. 2.

³¹ *Idem.*

³² Cf. STOENESCU, A. : *op. cit.*, p. 275. Voir aussi : MALAPARTE, Curtio: *Kaputt*. Bucarest, Ed. Univers, 1999, pp. 120-122; *The Report of the International Commission on the Holocaust in Romania, op. cit.*, p. 139.

³³ AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 45 de la Légation suisse*, Bucarest, le 13 juillet 1941, p. 3.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Ibidem*, *Rapport politique n° 46 de la Légation suisse*, Bucarest, le 16 juillet 1941, p. 3.

Sans être forcément un « *judéophile* », R. de Weck était choqué par le traitement appliqué aux populations allogènes en Roumanie. Il considérait que les déportations s'accomplissaient dans des conditions tellement inhumaines qu'elles équivalaient à des sentences de mort³⁶. Ses préoccupations pour la population juive étaient en outre motivées par son devoir de renseigner son gouvernement de la situation en Roumanie. Le 16 juillet, il rapporta que le gouvernement Antonescu préparait un projet prévoyant l'internement des jeunes Juifs âgés de 18 à 45 ans dans des camps de concentration et l'obligation, pour les autres, de porter un insigne, une étoile ou un brassard jaune³⁷. Mais cette mesure ne fut pas appliquée, à l'exception de certaines villes de Moldavie³⁸.

En septembre, le ministre suisse transmet à Berne que le Ministère de la « roumanisation » avait décidé la confiscation de 6000 immeubles appartenant à des ressortissants juifs, en vue de les louer ou de les vendre, par des contrats plus ou moins fictifs, aux Allemands³⁹. En revanche, il y avait certaines catégories de gens qui profitaient de la guerre et s'adonnaient au commerce illicite⁴⁰. Par exemple, ils procuraient des logis aux immigrés du Reich ou bien ils faisaient du trafic avec les produits de luxe (savon de Marseille), sous les yeux bienveillants de la « *Kommandantur* »⁴¹. Le 11 novembre, R. de Weck avertit le DPF de la détermination du maréchal Antonescu de rassembler tous les Juifs de Bucovine, de Bessarabie et de Moldavie et de les déporter en Transnistrie⁴².

A propos du territoire transnistrien, R. de Weck s'aperçut qu'il y avait deux interprétations. Les milieux gouvernementaux soutenaient que l'annexion de la Transnistrie était nécessaire à la consolidation des frontières roumaines et à la défense des intérêts des Roumains établis là-bas⁴³. Par contre, les cercles politiques de l'opposition accusaient le gouvernement Antonescu d'avoir sacrifié la Transylvanie, en recevant des compensations aux dépens de l'URSS, en Transnistrie⁴⁴.

³⁶ *Ibidem*, Rapport politique n° 83 de la Légation suisse, Bucarest, le 11 novembre 1941, p. 4.

³⁷ *Ibidem*, Rapport politique n° 46 de la Légation suisse, Bucarest, le 16 juillet 1941, p. 3.

³⁸ CAJAL. A.: « Marturisiri despre Filderman ». In: FILDERMAN, W.: *Un avocat al cauzei nationale a Romaniei* (II), Bucarest, Fondation Dr. W. Filderman, 2000, p. 426 ; AFB, E 2300/104, R. de Weck, Rapport politique n° 88 de la Légation suisse, Bucarest, le 28 novembre 1941, p. 4.

³⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, Rapport politique n° 69 de la Légation suisse, Bucarest, le 30 septembre 1941, p. 1.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Ibidem*, R. de Weck, Rapport politique n° 83 de la Légation suisse, Bucarest, le 28 novembre 1941, p. 4.

⁴³ *Ibidem*, Rapport politique n° 56 de la Légation suisse, Bucarest, le 16 août 1941, p. 3.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 4.

Le chef du PNP, Maniu, craignait la transformation de la Transylvanie en un Etat tampon allemand, entre la Hongrie et la Roumanie, où les minorités allemandes de Hongrie et de Roumanie seraient réunies autour de Sibiu (Hermannstadt) et d'où les autres nationalités (les Hongrois, les Roumains) seraient renvoyées dans leur pays respectif. Plus lucide que le politicien roumain, R. de Weck estimait que le scénario de Maniu ne serait pas une solution pour la réconciliation des Roumains et des Hongrois⁴⁵.

Dans les milieux des réfugiés suisses en Roumanie, il y avait eu un fort courant d'admiration envers l'Allemagne et son combat contre le bolchevisme. Dès l'automne, ils eurent la possibilité de retourner en Bessarabie mais les conditions de vie n'étaient plus les mêmes et les dégâts étaient considérables. Les pertes de la colonie de Chabag s'élevaient à plus de 250 ou de 300 millions de lei (6,9 mio de frs), la récolte de blé avait été en partie brûlée par les soldats soviétiques, en partie détruite par les soldats roumains, et le sort des ressortissants juifs y était encore très difficile⁴⁶. En plus, dépourvus d'enthousiasme à l'idée de rentrer dans leur patrie-mère, les réfugiés furent facilement acquis à la cause de l'Allemagne contre le communisme⁴⁷.

B. La situation politique en Suisse

Le Conseil fédéral garda une attitude prudente envers les événements internationaux tout en s'interrogeant sur la viabilité de la puissance allemande dans un proche avenir. Mais la majorité de l'opinion publique suisse (la presse) manifestait ouvertement son opposition au « nouvel ordre ». D'autres courants d'opinion pro-allemands se développèrent en Suisse, mais sans que cela influence la conduite officielle du pays dans la politique étrangère.

Le Reich allemand compta sur une participation militaire suisse dans la « croisade antibolchevique »⁴⁸. A cet égard, un représentant du Mouvement national suisse (interdit en Suisse) demanda au Conseil fédéral de l'autoriser à mettre sur pied un corps de volontaires pour lutter contre les bolcheviques. Son geste était motivé par la nécessité de la Suisse de s'intégrer dans la nouvelle Europe⁴⁹. Mais son initiative n'eut pas l'effet escompté.

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Ibidem*, E 2200 (15), -/4/19, *Rapport de M. Georges Girod concernant ses impressions sur la situation en Bessarabie à la date du début de septembre 1941*, Bucarest, le 2 octobre 1941.

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale* (vol. IV). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, p. 437.

⁴⁹ *Idem.*

L'ouverture des opérations militaires sur le front soviétique eut un large écho en Suisse. D'un côté, cela éloignait l'imminence d'une éventuelle invasion allemande sur le territoire helvétique car le pays n'était plus dans la zone stratégique du Reich⁵⁰. La démobilisation partielle fut ensuite décrétée. Par rapport à la menace bolchevique, il y avait un fort courant germanophile et antisoviétique dans lequel on admirait beaucoup le combat mené à l'Est par les Allemands.

Le 5 juillet 1941, un groupe de Suisses adressèrent une lettre ouverte au Conseil fédéral, en prétendant que leur pays ne pouvait pas rester à l'écart du combat contre le plus grand ennemi de l'Europe, à savoir le bolchevisme⁵¹. Le colonel Eugen Bircher, issu du clan germanophile, proposa l'organisation d'une mission médicale pour aider les soldats allemands sur le front soviétique. Cette mission, créée d'une manière unilatérale et ayant à sa tête un militaire suisse, suscita de vives controverses⁵². Une autre initiative fut prise par le colonel Wille. Le 9 juillet, il remit un mémoire au président de la Confédération demandant la réorientation de la politique suisse vers l'Axe. A ces propos, la position adoptée par le chef du DPF fut claire et nette, à savoir que la Suisse gardait sa neutralité et elle devait s'abstenir de toute implication dans les camps des belligérants.

Plusieurs politiciens et intellectuels suisses, comme Jean-Marie Musy, Gonzague de Reynold, Alphonse Morel, Francesco Chiesa et d'autres prirent une position favorable à l'Allemagne et à l'Italie⁵³. En revanche, René de Weck, qui se voyait lui-même comme « *un homme de lettres fourvoyé dans la diplomatie* », prit des positions anti-allemandes. Dès le début de la guerre, il avait prôné sa ferme conviction dans la défaite finale du Reich nazi ainsi que la nécessité de détruire à tout jamais la puissance allemande⁵⁴. Cette attitude trouvait bien

⁵⁰ DDS, vol. 14, n° 124, *ibidem*, p. 371.

⁵¹ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse, op. cit.* (IV), p. 438.

⁵² *Ibidem*, pp. 440-441.

⁵³ JOST, Hans-Ulrich: *Le salaire des Neutres. Suisse 1938-1948*. Zurich, Denoël, 1999, pp. 191-192.

⁵⁴ WECK, R. de : *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*. Ed. S. Roth. SHSR&La Liberté, 2001, la note du 4 novembre 1941, p. 233. Le ministre suisse s'exprimait ainsi : « *J'appartiens à un pays « neutre ». Jusqu'à ce jour, je n'ai pas eu à souffrir personnellement de la guerre dans une mesure qui me permette de comparer mon sort à celui d'innombrables victimes innocentes. Je devrais donc m'exprimer avec modération, en termes prudents et modestes. Eh bien, non ! La raison et l'instinct s'accordent pour m'imposer deux certitudes : 1/ sans l'Allemagne et sans Hitler, le monde vivrait en paix ; 2/ le III^e Reich n'échappera pas à la défaite. J'ai donc le droit et le devoir de désirer la destruction complète des puissances de proie et le châtimement des responsables. Aucune autre solution n'est acceptable pour l'avenir de mon pays, ni pour celui de l'humanité. Il faut donc aller jusqu'au bout... . »*

des adhérents en Suisse où la population restait en majorité opposée au national-socialisme et à la perspective d'une Allemagne toute-puissante⁵⁵.

La Suisse arriva dans une situation de menace grave. En novembre 1941, le chef du DPF déclarait qu'« *il faut vivre et pour cela, nous dépendons de l'Axe qui peut nous abattre économiquement sans même nous battre* »⁵⁶. Le Conseil fédéral entretenait de bonnes relations avec le voisin latin, mais il avait des rapports moins bons avec l'Allemagne, car celle-ci lui reprochait de se situer hors de la nouvelle Europe⁵⁷. La Suisse jouissait d'un capital de confiance sur la scène internationale grâce à son statut politique mais aussi à sa capacité de représentation des intérêts étrangers. Elle pouvait donc choisir de jouer un rôle actif dans les actions de paix entre les parties belligérantes et leur offrir ses bons offices ou sa médiation, ou bien adopter une position prudente et réservée.

Le chef du DPF Pilet-Golaz soutenait la nécessité de poursuivre une « *politique de neutralité active et compréhensive envers tous* »⁵⁸. Toutefois, la participation de la Suisse aux initiatives en faveur de la paix lui semblait trop risquée pour la sécurité de son pays. A cet égard, la Suisse n'était pas le seul pays neutre à avoir refusé de jouer un rôle actif dans la médiation ; il y eut encore le Portugal, l'Espagne et la Suède.

La modification graduelle de la balance des puissances sur les fronts militaires nord-africain et est-européen eut des effets sur l'attitude politique du Conseil fédéral à l'égard de la guerre. Ainsi, le chef du DPF déclara devant la Commission des Affaires Etrangères du 20-21 mai 1942 que « *l'hégémonie allemande s'est vue battue en brèche par l'URSS* » et il précisa : « *l'Allemagne a vu lui échapper la suprématie qu'elle s'était acquise* ». ⁵⁹ Mais la Suisse continuait à se faire des soucis pour ce qui était de sa sécurité militaire et sa survivance économique.

Les rapports politiques de la Suisse avec les grandes puissances (les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, ainsi qu'avec l'Allemagne) étaient bons alors que, du point de vue économique, les relations avec l'Italie s'étaient aggravées⁶⁰. Dans le domaine de la médiation

⁵⁵ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final. Commission indépendante d'experts Suisse-Seconde Guerre mondiale. Zurich, Pendo, 2002, p. 75.

⁵⁶ DDS, vol. 14, n° 124, *ibidem*, p. 372.

⁵⁷ *Idem*.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 373.

⁵⁹ *Ibidem*, n° 195, *Communiqué de presse de la Commission des Affaires Etrangères du Conseil national. Séance du 20-21 mai 1942*, p. 606.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 607.

et des bons offices, l'attitude politique de la Suisse resta très prudente et elle fut constamment justifiée par la *Realpolitik*⁶¹.

Les débarquements anglo-américains en Afrique du Nord, entre octobre-novembre, et leur victoire sur les forces axistes furent biens accueillis à Berne, par les milieux fédéraux et par l'opinion publique suisse. Du point de vue politico-militaire, la conviction était de plus en plus nette quant à la défaite finale du Reich nazi⁶². Mais, lorsque les Allemands occupèrent entièrement la France, la situation du petit voisin neutre s'aggrava davantage. La peur de l'occupation de la Suisse par l'armée allemande resta très présente dans le pays⁶³. A l'instar de la menace allemande, des sentiments de sympathie pour l'URSS commencèrent à se manifester dans l'opinion publique suisse⁶⁴. Sur la scène internationale, une tendance vers la dégradation du statut des pays neutres se fit jour, ce qui affecta la position de la Suisse. D'après le chef du DPF le rôle des Neutres était devenu ingrat car ceux-ci étaient l'objet de conseils, de sollicitations et de tentatives de paix issues des belligérants⁶⁵.

En tenant compte des changements dans la scène politico-militaire internationale et des attitudes politiques manifestées en Suisse, nous allons analyser les relations de la Suisse avec la Roumanie belligérante sur trois niveaux : d'abord, au niveau du Conseil fédéral/DPF, ensuite au niveau de la légation suisse/R. de Weck à Bucarest, enfin au niveau du rôle de la Suisse comme puissance protectrice. Nous allons aussi utiliser une approche comparative des perceptions/attitudes/comportements politiques entre les milieux fédéraux à Berne et le ministre suisse à Bucarest, et nous interroger sur le rôle de la Suisse, en temps réel et imaginaire, sur la scène politique internationale.

En tant que puissance protectrice, la Suisse assumait le rôle de représentante des intérêts des pays tiers en Roumanie et des intérêts roumains à l'étranger. La rupture des relations officielles roumaines avec les Anglo-Saxons eut un impact majeur sur les relations diplomatiques de la Roumanie avec la Suisse, surtout grâce aux nouvelles fonctions de la

⁶¹ *Ibidem*, p. 610. Pilet-Golaz dit : « Si notre pays garde une attitude de pondération, nous pouvons rendre un service à la paix. Nous ne songeons pas à jouer le rôle de grands négociateurs. Nous n'y aurions rien à gagner mais tout à perdre, car la paix n'est pas encore mûre. Nous recevrons une réponse négative, désagréable et dangereuse. »

⁶² *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, op. cit., p. 83.

⁶³ BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (VI), p. 279.

⁶⁴ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, op. cit., p. 83.

⁶⁵ DDS, vol. 14, n° 239, *Commission des Affaires Etrangères du Conseil national, Séance du 16-17 septembre 1942*, à Fribourg, p. 780.

légation suisse à Bucarest, mais aussi à la projection du rôle politique international de la Suisse et de son représentant diplomatique en Roumanie.

La nouvelle position de la légation suisse assura en outre un large prestige à René de Weck. Du fait que la Suisse représentait les deux grandes puissances occidentales et plusieurs autres « nations unies » dont les gouvernements avaient des liens à Moscou, R. de Weck pensait à ce que la situation de la Suisse par rapport à l'URSS devint « moins défavorable qu'avant le 21 juin 1941 »⁶⁶. Mais est-ce que sa perception avait aussi été réaliste?

En ce qui concerne la politique étrangère suisse, les questions soulevées dans ce chapitre sont les suivantes : Est-ce que le nouveau statut de la légation suisse en Roumanie était un privilège, voire un levier de pouvoir/influence (politique) de la diplomatie suisse dans la scène internationale? Par rapport à la phase antérieure de la guerre, est-ce que le DPF devint plus réceptif aux renseignements transmis par R. de Weck? Et par rapport à la politique roumaine, quel rôle R. de Weck a-t-il joué sur la scène politique roumaine ? Est-ce que ses conseils et opinions eurent un impact sur la classe politique roumaine (gouvernement & opposition) et sur la conduite de la politique étrangère roumaine ?

2. Le nouveau statut de la légation suisse en Roumanie

2.1. Les démarches américaines auprès de R. de Weck

Le 12 août 1941, le ministre américain Mott Günther informait R. de Weck de la démarche du gouvernement britannique auprès du chef du DPF, pour que la Suisse reprenne les intérêts britanniques en Roumanie⁶⁷. Il envisagea également la rupture des relations roumano-américaines et la reprise des intérêts américains par le chef de la légation suisse en

⁶⁶ *Ibidem*, n° 332, *Le ministre de Suisse à Bucarest, René de Weck, au Département politique, Bucarest, le 2 avril 1943*, pp. 1067-1068.

⁶⁷ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 12 août 1941, p. 86.

Roumanie⁶⁸. Pour l'instant, les pays anglo-saxons n'avaient pas intérêt à précipiter les choses. Dans la perspective de la rupture des relations diplomatiques avec les pays du camps allié, le gouvernement roumain s'intéressait aussi à l'attitude du gouvernement finlandais par rapport à la procédure de représentation des intérêts étrangers par des pays tiers⁶⁹.

Puisque le maréchal Antonescu décida de continuer la guerre aux côtés de l'Allemagne, il fut sommé par le gouvernement britannique d'arrêter immédiatement les hostilités militaires contre l'URSS et de retirer ses troupes. A défaut d'une réponse, le 7 décembre, le cabinet de Londres déclara la guerre à la Roumanie. Le 12 décembre, le gouvernement Antonescu déclara aussi la guerre aux Etats-Unis. Pour la première (et la dernière) fois dans son histoire, la Roumanie se trouva simultanément en état de guerre avec trois grandes puissances à cause de la mauvaise gestion des intérêts nationaux par ses dirigeants politiques.

Le ministre suisse avait été plus clairvoyant que les dirigeants roumains en ce qui concernait la finalité de la guerre. Ainsi, il se rendit compte que le gouvernement Antonescu avait fait une « *sottise irréparable* », ou la plus grande erreur qu'il aurait pu commettre, en déclarant la guerre aux Etats-Unis⁷⁰. Suite à la fermeture de la mission diplomatique américaine, à Bucarest, R. de Weck accepta de prendre en charge la représentation des intérêts anglo-américains en Roumanie⁷¹. En même temps, la représentation des intérêts roumains aux Etats-Unis fut confiée à la Suède. L'année suivante, le nombre des mandats confiés à la légation suisse en Roumanie passa à quinze, dont l'Egypte, le Chili, la Grèce, la Yougoslavie, la Chine, la Belgique, le Luxembourg, la Pologne, l'Italie, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud⁷².

Le 15 décembre 1941, R. de Weck informait le vice-président du Conseil des Ministres, Mihai Antonescu, de ses nouvelles fonctions diplomatiques en Roumanie⁷³. De son côté, Mihai Antonescu essaya d'expliquer au ministre suisse les raisons pour lesquelles le

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ AMAE, 71/Anglia/vol. 119, *Télégramme n° 2129 du MAE à la légation roumaine de Helsinki*, Bucarest, le 10 octobre 1941.

⁷⁰ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 13 décembre 1941, p. 103.

⁷¹ AMAE, 71/Anglia/vol. 119, *Lettre n° 850 de la Légation américaine au Ministère des Affaires Etrangères de Roumanie*, Bucarest, le 13 décembre 1941.

⁷² *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 23 juin 1942, pp. 676-677. Les intérêts grecs furent ensuite repris par la légation d'Italie en Roumanie.

⁷³ *Ibidem*, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 15 décembre 1941, p. 481; AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 94 de la Légation suisse*, Bucarest, le 16 décembre 1941, pp. 2-3.

gouvernement roumain était entré en guerre. Il mit en évidence le rôle de la Roumanie comme barrière contre l'expansion du communisme et l'invasion slave en Europe⁷⁴.

Mais R. de Weck avait une autre vision de la guerre roumaine. Il approuvait le combat du maréchal Antonescu pour l'unité roumaine, en revanche la continuation de la guerre à l'Est n'avait pas de fondement rationnel⁷⁵.

Le 16 décembre, M. Antonescu tint à consulter le ministre suisse au sujet des relations de la Roumanie avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis⁷⁶. M. Antonescu lui avoua que le gouvernement roumain avait été l'objet de pressions allemandes pour qu'il procède à une déclaration de guerre contre la Grande-Bretagne⁷⁷. Toutefois, les engagements prévus par le Pacte tripartite, auquel la Roumanie avait aussi adhéré, ne s'appliquaient pas automatiquement, sauf si l'un des membres subissait une agression. Or, cela n'avait pas été le cas de la Roumanie. Ainsi, le ministre suisse lui répondit, à juste titre, que le gouvernement de Bucarest n'avait pas été obligé d'intervenir, ni de suivre l'Allemagne dans sa guerre contre les Anglo-Saxons⁷⁸.

Comme d'autres observateurs occidentaux, R. de Weck appréciait que le gouvernement Antonescu eût gagné la guerre en faisant libérer la Bessarabie et la Bucovine, mais il devait s'arrêter là. Il partagea cette vision pragmatique tant avec les dirigeants roumains qu'avec les autorités fédérales à Berne : *« Beaucoup de gens pensent qu'il eût été sage de s'arrêter sur ce succès, de se dégager dans toute la mesure du possible, pour s'épargner le risque de perdre une autre guerre, qui n'était pas inévitable et dont l'enjeu est beaucoup plus important. »*⁷⁹ Cette position trouva aussi d'autres adhérents parmi les Roumains qui, eux, n'approuvaient pas non plus la conduite du gouvernement Antonescu à l'égard de la Grande-Bretagne, ni la perspective de se voir mêlés à une guerre mondiale⁸⁰.

⁷⁴ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 15 décembre 1941 : *« Si la Roumanie n'avait pas poursuivi cette politique de résistance et d'adhésion au Pacte tripartite, l'Europe du Sud-est, toute entière, aurait été fortement menacée par l'approche bolchevique et l'invasion slave serait arrivée jusqu'à l'Adriatique. »* Pendant ces déclarations enflammées, R. de Weck pensait pour lui-même : *« S'il savait à quel point je me f... de ce qu'il pense, dit et fait. Je me contente de plaindre le malheureux pays qui lui a confié son destin. »* Voir : WECK, R. de : *Jurnal*, op. cit., la note du 15 décembre 1941, p. 104.

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ AFB, E 2300/104, R. de Weck, *Rapport politique n° 94 de la Légation suisse*, Bucarest, le 16 décembre 1941, p. 3.

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Idem.*

2.2. Le statut privilégié de R. de Weck à Bucarest

La mission diplomatique suisse se revêtit d'un prestige qu'elle n'avait jamais eu auparavant en Roumanie. Cette situation pouvait être comparable avec celle des années 1918-1920, lorsque la légation suisse avait aussi joué un rôle dans la représentation des intérêts des grandes puissances en Roumanie. Mais, à l'époque, il n'y avait pas eu l'envergure du nombre des mandats représentés et de la personnalité du diplomate suisse, ni la complexité des enjeux dans la politique internationale.

Le nouveau statut de la légation suisse en Roumanie fut perçu comme une adhésion tacite de la Suisse au camp allié. Par conséquent, la mission suisse et ses représentants furent soumis à la surveillance stricte des services de renseignements allemands et roumains. Dans les milieux politiques roumains, le ministre suisse était considéré comme la voix et le bras des gouvernements anglo-américains en Roumanie. Pour sa part, R. de Weck observa que les politiciens roumains lui accordaient plus d'attention qu'auparavant et l'honoraient d'une considération « *beaucoup plus distinguée* » que naguère, que sa compagnie était convoitée partout et qu'il était souvent invité à déjeuner ou à dîner, tandis que ses paroles étaient écoutées comme des oracles⁸¹.

Dans le sérail gouvernemental, son principal interlocuteur fut le vice-président du Conseil des Ministres, Mihai Antonescu, malgré les incompatibilités de caractère et des conceptions entre les deux hommes. D'abord, il y avait une importante différence d'âge, d'expérience et de mentalités politiques⁸². Avant d'entrer en politique, Mihai Antonescu avait embrassé une carrière universitaire, comme professeur de droit public international⁸³. En septembre 1940, il fut nommé ministre de la Justice et, en cette qualité, chargé de l'élaboration de la base juridique de l'Etat totalitaire et de l'établissement du programme de « roumanisation ». R. de Weck éprouvait un sentiment de mépris envers le jeune ministre roumain et il estimait que M. Antonescu n'était pas fait pour le poste qu'il occupait car il lui manquait le don de prévision⁸⁴.

⁸¹ WECK, R. de: *op. cit.*, la note du 14 janvier 1942, p. 112.

⁸² *Ibidem*, la note du 1^{er} juillet 1941, p. 81. R. de Weck observait ironiquement que M. Antonescu avait été autrefois un défenseur de la politique de Titulescu et de l'œuvre de Genève pour changer ensuite d'idées et commencer à « *lécher les bottes* » de Hitler et Mussolini.

⁸³ « Profesor Mihai Antonescu, vice-presedinte al Consiliului de Ministri si ministrul Propagandei ». In : *Universul*, le 3 juillet 1941.

⁸⁴ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 1^{er} juillet 1941, p. 82.

R. de Weck rencontrait plus souvent le vice-président du Conseil des Ministres que le Maréchal⁸⁵. Ils s'entretenaient environ deux fois par mois afin de résoudre les problèmes suisses en Roumanie et les intérêts roumains en Suisse⁸⁶. Le 12 janvier 1942, M. Antonescu sollicita personnellement R. de Weck afin qu'il transmette au gouvernement américain que l'ex-souverain Carol II était coupable du désastre de la Roumanie et de sa dynastie⁸⁷. Pour sa part, le diplomate suisse intervint auprès du vice-président du gouvernement Antonescu en faveur des ressortissants américains et grecs⁸⁸.

Le DPF accepta d'assumer la protection des intérêts roumains au Brésil et en Egypte. Pour ces services, le gouvernement roumain devait acquitter d'avance 50 000 frs, versés dans le compte de la DIE/DPF auprès de la BNS à Berne⁸⁹. Ensuite, la DIE fournissait régulièrement au gouvernement roumain des détails sur l'utilisation des montants⁹⁰. Par exemple, en mars 1942, la DIE facilita le rapatriement du personnel diplomatique roumain sur le navire *Serpentino* où se trouvaient également des diplomates italiens et allemands, du Brésil via Lisbonne. De même, la DIE assura le transfert des archives et du mobilier de la mission roumaine du Caire à Bucarest.

⁸⁵ Depuis l'entrée de la Roumanie en guerre et jusqu'à la fin de la même année, R. de Weck s'entretint avec le maréchal Ion Antonescu, le 30 juillet, dans un cadre plutôt informel, et le 10 décembre, pour introduire une délégation suisse de banquiers.

⁸⁶ Du janvier 1942 au début du février 1943, il y avait eu 34 entretiens entre René de Weck et Mihai Antonescu, soit : le 12 janvier, les 10 et 19 février, les 20 et 24 mars, les 7 et 21 avril, le 5 mai, les 2, 22 et 23 juin, les 1^{er}, 7, 14, 21 et 29 juillet, le 12 août, les 8, 12 et 29 septembre, les 6, 10, 20 et 30 octobre, les 3, 10, 17 et 26 novembre, les 1^{er}, 8 et 15 décembre, ensuite les 6 et 19 janvier, et le 2 février.

⁸⁷ AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 12 janvier 1942, p. 326; WECK, R. de: *op. cit.*, la note du 12 janvier 1942, p. 111.

⁸⁸ *Idem*. En juillet 1942, le chef de la légation suisse fut chargé de déménager les archives et le mobilier de l'ancien consulat britannique de Constantza à la Division spéciale de la légation suisse à Bucarest.

⁸⁹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 7, N. Lahovary, *Télégrammes déchiffrés de la Légation roumaine au MAE*, Berne, le 1^{er} janvier 1942, p. 2 ; le 15 janvier 1942, p. 12. Il précisait que d'autres pays dont les intérêts étaient représentés par la Suisse à l'étranger avaient payé des sommes supérieures à celle demandée au gouvernement roumain.

⁹⁰ AFB, E 2001-02/11/1, *Détail des frais généraux de la DIE du 1^{er} septembre 1939 au 31 décembre 1943, Intérêts de la Roumanie*.

Année	Payé par le Gouvernement roumain	Frais de la DIE	Remises aux légations/ consulats suisses
1942	50 000	3299	35 656
1943	32 813	3725	38 493
Total (frs.)	82 813	7024	74 150

3. Les relations entre R. de Weck et l'opposition politique roumaine

Depuis 1942, l'opposition politique roumaine – quoique faible et indécise – commença à prendre ses distances vis-à-vis de la politique officielle représentée par le gouvernement Antonescu. Elle se prononça pour l'arrêt de la guerre, la signature de l'armistice avec les Anglo-Saxons, la récupération de la Transylvanie et le retour au régime démocratique avec le roi comme chef suprême de l'Etat. Ces objectifs étaient réalistes, mais aucun plan d'action n'était prévu. En outre, les Soviétiques continuaient à être complètement ignorés dans les projections roumaines de paix.

Tant Iuliu Maniu que Constantin (Dinu) Bratianu avaient trouvé utile d'informer les missions des pays neutres et, par leur biais, les Occidentaux, de leur activité et de leur disponibilité pour entrer en contact avec les Alliés. En même temps, les deux leaders politiques de l'opposition roumaine se mirent à la recherche des formules de paix. Leur condition était que les Anglo-Américains donnent des garanties territoriales à la Roumanie⁹¹.

Au printemps, les services spéciaux anglais, SOE (*Special Operation Executive*) et PWE (*Political Warfare Executive*), concoctèrent plusieurs plans visant à saboter la participation de la Roumanie à la guerre⁹². D'autres initiatives furent issues du maréchal Antonescu lui-même. A cet effet, l'attaché militaire de la légation roumaine à Ankara remit à son homologue britannique, le 2 octobre, la liste des effectifs militaires et les réserves de ravitaillement mises à la disposition des forces anglo-saxonnes dans la perspective d'un débarquement allié dans les Balkans⁹³.

R. de Weck entretenait des contacts avec les trois piliers de la scène politique roumaine, à savoir le Palais, le Gouvernement et l'Opposition. Il observait que, malgré le régime de dictature, l'opposition politique roumaine exerçait un « *droit de regard* » sur la politique du gouvernement Antonescu⁹⁴. En outre, il accepta de transmettre leurs messages politiques aux Anglo-Américains et d'informer le Conseil fédéral des initiatives et démarches (projets, mémoires, etc.) issues de l'Opposition auprès du maréchal Antonescu.

⁹¹ QUINLAN, P.: *op. cit.*, p. 83; PORTER, I.: *Operatia «Autonomous»*. Bucarest, Humanitas, 1991, p. 110.

⁹² BEZA, G: *op. cit.*, pp. 64-65. Le major Edward Masterson, les capitaines Chastelain, Ivor Porter et Hugh Seton-Watson entrèrent en contact avec le Mouvement roumain de libération au Moyen-Orient et avec les partis politiques de l'opposition en Roumanie.

⁹³ PORTER, I.: *op. cit.*, 1991, p. 114.

⁹⁴ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 17 janvier 1942, p. 113.

Le chef du PNP, Iuliu Maniu, s'entretint en secret avec R. de Weck, dans la maison du journaliste Mihai Popovici. Quant au chef du PNL, il prenait directement contact avec le diplomate suisse dans la maison du président de la Croix-Rouge roumaine. Le 28 mars, R. de Weck reçut une invitation à dîner avec le chef de la Croix-Rouge roumaine, Dinu Bratianu, et le ministre belge des Finances. A cette occasion, Bratianu tint à l'informer de sa décision de se rallier à la ligne politique de son ancien adversaire, Maniu⁹⁵.

En se penchant sur les tactiques politiques adoptées par les deux chefs de l'opposition roumaine, R. de Weck s'aperçut du manque d'unité dans leurs initiatives et actions⁹⁶. Maniu adressait des mémoires à Antonescu en protestant contre la campagne en Russie, alors que Bratianu, lui, choisissait la confrontation directe avec le maréchal. Bratianu s'était abstenu de joindre Maniu dans une action visant la remise d'un nouveau mémorandum au Maréchal, alors que celui-ci refusait de le recevoir et le faisait passer à un subalterne⁹⁷. Cette humiliation fut lourdement encaissée par le vieux leader national-paysan qui décida de changer de tactique et d'ignorer le chef d'Etat. A cet effet, le 15 avril, R. de Weck informait correctement le DPF de la conduite du maréchal Antonescu et d'autres «*manques d'égards*» envers le chef de l'opposition roumaine⁹⁸.

Dans les milieux nationaux-paysans comme dans les cercles gouvernementaux, à Bucarest, le destin de la Roumanie était identifié à celui de la Finlande⁹⁹. Toutefois, entre les deux camps politiques il y avait une grande divergence en ce qui concernait la définition des intérêts nationaux de leur pays. Pendant les entretiens avec eux, le diplomate suisse s'exprima en termes réalistes au sujet de la politique de l'intérêt national que la Roumanie devait poursuivre à l'extérieur. Il se rendit compte des constructions imaginaires conçues par Maniu en ce qui concerne la conduite des grandes puissances envers la Roumanie dans la guerre.

Lors d'une discussion avec le ministre suisse, le 13 mai, Maniu déclara que la priorité de la politique étrangère roumaine devait être la libération de la Transylvanie du Nord, au lieu de la continuation de la guerre sur le front soviétique¹⁰⁰. Il soutenait que l'opposition roumaine était prête à rallier autour d'elle l'armée, puis à faire cesser les hostilités avec l'URSS et à

⁹⁵ *Ibidem*, la note du 28 mars 1942, p. 123; AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 26 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 avril 1942, p. 1.

⁹⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 26 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 avril 1942, p. 2.

⁹⁷ *Idem*.

⁹⁸ *Idem*.

⁹⁹ *Ibidem*, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse en Roumanie*, Bucarest, le 13 mai 1942, p.1.

¹⁰⁰ *Idem*.

replier les forces armées sur une ligne déterminée. En revanche, il voulait obtenir des garanties fermes de la part des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, voire même de l'URSS, en ce qui concernait les droits roumains sur la Bessarabie et la Bucovine du Nord¹⁰¹. Pour sa part, R. de Weck apprécia les idées de Maniu comme « justes », du point de vue psychologique, mais « irréalisables » du point de vue politico-militaire¹⁰². En effet, il y avait de forts doutes sur la disponibilité des Anglo-Américains à offrir des garanties à la Roumanie à l'encontre des intérêts soviétiques. A part cet inconvénient majeur, Maniu avait besoin de temps, d'abord pour convaincre les Alliés d'offrir des engagements politiques fermes, ensuite pour organiser efficacement une action populaire. Or, comme le ministre suisse l'avait judicieusement remarqué, le maréchal Antonescu ne laissait rien entrevoir sur la possibilité de signer lui-même l'armistice avec les Alliés ou de céder la place à ses opposants¹⁰³.

Le 22 mai, R. de Weck rapporta au DPF que Maniu cherchait à établir des contacts avec les puissances anglo-saxonnes¹⁰⁴. Le chef de l'opposition roumaine voulait faire connaître ses vues, ses projets et ses activités aux gouvernements anglo-saxons ainsi que leur transmettre les conditions dans lesquelles il pouvait agir sur le gouvernement Antonescu et sur l'opinion publique roumaine en vue de sortir le pays de la guerre. Mais R. de Weck resta assez sceptique à l'égard de la viabilité du plan de Maniu. Il accepta toutefois de transmettre les messages du chef de l'opposition roumaine aux gouvernements anglo-américains. Mais il ne pouvait ni prendre l'initiative, ni essayer de changer les décisions d'Antonescu, ni demander au gouvernement américain une réponse immédiate aux propositions roumaines de paix¹⁰⁵.

R. de Weck avait peu confiance dans l'action planifiée par Maniu étant donné que l'opposition était divisée à l'intérieur. La faction libérale de Gheorghe Bratianu était un élément qui discréditait davantage l'opposition roumaine dans les milieux diplomatiques occidentaux. Le ministre suisse savait que Gh. Bratianu militait pour la continuation de la guerre contre l'URSS et qu'il avait accepté la décoration fasciste « la Croix de fer »¹⁰⁶.

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 2-3.

¹⁰² *Ibidem*, p. 4; WECK, R. de: *Jurnal*, op. cit., la note du 15 mai 1942, p. 128. Il notait que les projets de Maniu étaient « intéressants, mais prématurés. Pour l'instant, ni les Anglais, ni les Américains n'ont le moindre intérêt à s'entremettre auprès des Russes en faveur de la Roumanie. »

¹⁰³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse en Roumanie*, Bucarest, le 13 mai 1942, p. 4.

¹⁰⁴ *Ibidem*, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse*, Bucarest, le 22 mai 1942, p. 1.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 2.

¹⁰⁶ *Ibidem*, *Rapport politique n° 56 de la Légation suisse*, Bucarest, le 18 août 1942, p. 6.

Maniu tint à informer R. de Weck de son entretien tendu avec le maréchal Antonescu, le 23 août¹⁰⁷. Son intention était de le convaincre de l'erreur qu'il commettait en continuant de miser sur la victoire de l'Axe, au moins sur le front soviétique. De surcroît, il l'accusa de la situation désastreuse de l'agriculture et sur les mécontentements des paysans, qui formaient la majorité de l'armée¹⁰⁸. Maniu remit en question la stratégie militaire d'Antonescu, à savoir le fait qu'il luttait contre le danger soviétique sans rien faire contre l'occupation magyare dans la Transylvanie du Nord¹⁰⁹. Ses démarches n'avaient cependant eu aucun impact sur le gouvernement Antonescu.

Le 27 octobre, Bratianu remit au maréchal Antonescu un mémoire sur la situation de l'armée roumaine. Il exigeait de sa part le retrait d'une grande partie des troupes engagées sur le front soviétique. Le ministre suisse en fut aussi informé¹¹⁰. Mais il n'y eut pas non plus d'effets sur la politique roumaine.

R. de Weck côtoyait les cercles de l'opposition roumaine pour recueillir des renseignements et les conseiller dans leur action politique, ainsi que la famille royale. Or, le roi Michel I^{er} et sa mère Elena regroupaient autour d'eux les anglophiles et les francophiles. Cela n'était pas passé inaperçu au gouvernement Antonescu. Ainsi, Mihai Antonescu parlait à mots couverts de l'«*attachement sincère*» du ministre suisse à la famille royale de Roumanie¹¹¹.

Les défaites militaires sur le front soviétique et les besoins économiques accrus pour mener la guerre aggravèrent rapidement la situation de la Roumanie. A l'occasion de la cérémonie du Nouvel An, le roi Michel tint un discours protocolaire rédigé par son secrétaire privé Styrcia. Celui-ci avait auparavant prit contact avec R. de Weck, en lui demandant son concours pour faire savoir, dans les pays neutres, que le Roi se désolidarisait de son gouvernement¹¹². Le jeune roi ne faisait plus mention à l'avènement du «*nouvel ordre*», ni à l'idée de la «*guerre sainte*»¹¹³. En participant à la cérémonie, l'observateur suisse s'aperçut clairement que, pour la première fois depuis le début de la guerre, il y avait des profondes contradictions entre le Palais et le Gouvernement.

¹⁰⁷ *Ibidem*, Rapport politique n° 65 de la Légation suisse, Bucarest, le 15 septembre 1942, p. 5.

¹⁰⁸ *Idem*.

¹⁰⁹ *Idem*.

¹¹⁰ *Ibidem*, Rapport politique n° 79 de la Légation suisse, Bucarest, le 27 octobre 1942, p. 5.

¹¹¹ WECK, R. de: *Jurnal*, op. cit., la note du 10 novembre 1942, p. 156.

¹¹² *Ibidem*, la note du 24 décembre 1942, p. 163.

¹¹³ *Ibidem*, la note du 1^{er} janvier 1943, p. 165.

II. LES INTÉRÊTS POLITIQUES ROUMAINS EN SUISSE

Dans le contexte de la continuité de la guerre à l'Est et la rupture des relations officielles avec les puissances anglo-américaines, la Suisse devint un partenaire diplomatique très intéressant pour le gouvernement de Bucarest et les relations diplomatiques roumano-suisse s'intensifièrent graduellement. Cela était aussi mis en évidence par le chef de la légation roumaine à Berne qui envoyait trois, cinq, voire six télégrammes par jour au MAE à Bucarest.

Personne autoritaire, mais encore trop peu expérimenté pour le poste qu'il occupait, le ministre roumain des Affaires Etrangères fut toutefois la source de beaucoup d'initiatives de paix en Occident et en Suisse. Il cultiva les relations avec le ministre suisse à Bucarest, mais il eut une perception erronée de la Suisse et au rôle que ce pays avait à jouer dans la guerre.

En fonction du type des comportements politiques et des objectifs poursuivis par la diplomatie roumaine en Suisse, nous avons établi deux niveaux d'analyse : au niveau officiel, il y avait les relations avec les représentants du Conseil fédéral, la recherche des fournisseurs de produits stratégiques, l'explication de la position roumaine dans la guerre, l'avertissement de l'opinion publique occidentale quant au danger bolchevique en Europe, l'organisation de la contre-propagande par la presse et les actions culturelles etc., et au niveau non officiel, c'est-à-dire les tentatives de l'ouverture d'une voie de communication avec les Alliés occidentaux afin de s'entendre sur un compromis de paix.

L'historien réputé Edgar Bonjour a montré que, pendant la guerre, la Suisse aurait accepté de faciliter les pourparlers de paix entre les belligérants si cela avait été « compatible » avec son statut international¹¹⁴. Nous allons poser la question de la « compatibilité » du statut de la neutralité helvétique avec les démarches roumaines auprès du ministre suisse à Bucarest et du chef du DPF à Berne. Comment la Suisse a-t-elle été perçue dans les milieux politiques roumains et quelle fut l'attitude des autorités fédérales suisses à l'égard des propositions roumaines de paix ? Est-ce que les objectifs poursuivis par la diplomatie roumaine envers la Suisse furent réalistes par rapport à leurs résultats ?

¹¹⁴ BONJOUR, E. : *La neutralité suisse*. Neuchâtel, Ed. de la Baconnière, 1979, p. 186.

1. Le rôle de la légation roumaine à Berne

Après la reprise des territoires nationaux à l'Est, le gouvernement Antonescu dut justifier la nécessité de continuer la guerre contre l'URSS. D'une part, il fallait convaincre les gouvernements occidentaux et l'opinion publique internationale de la mission de l'armée roumaine en ce qui concernait la défense de la civilisation européenne contre le communisme. D'autre part, il y avait les initiatives issues du proche collaborateur du Maréchal, visant à trouver une formule de paix de compromis entre les belligérants.

Mihai Antonescu était dans une certaine mesure persuadé de la nécessité de continuer la guerre ou de la conclusion d'un accord de paix roumain avec les Alliés. Aussi ses idées étaient-elles confuses et chimériques. D'un côté, il proposait aux pays neutres d'assumer un rôle dans la médiation et la paix entre les belligérants. D'un autre côté, il faisait des déclarations publiques encourageant la continuation de la guerre jusqu'à l'élimination du danger bolchevique.

Fin août 1941, à l'occasion d'une visite de journalistes allemands à Bucarest, M. Antonescu évoqua la mission civilisatrice de la nation allemande, l'idée du « *nouvel ordre* » et la « *guerre sainte* » contre le bolchevisme. Il prôna la continuation de la guerre jusqu'à la défaite totale du communisme et du slavisme, ensuite l'établissement de la paix européenne par la création d'une fédération d'Etats¹¹⁵. A défaut d'une stratégie de politique étrangère, la Roumanie bougeait sous l'impulsion des événements militaires et des engagements irrationnels pris par ses dirigeants.

Dans le contexte où le gouvernement Antonescu décida la continuité de la guerre à l'Est, le chef de la diplomatie roumaine transmit à la légation roumaine en Suisse, le 1^{er} septembre, de poursuivre plusieurs objectifs d'ordre politique, économique et de propagande, comme suit :

- *objectif économique* : trouver des clients pour les exportations roumaines ;
- *objectifs politiques* :
 - a) informer les milieux suisses et anglo-saxons des causes de l'entrée en guerre de la Roumanie et de la nécessité de continuer la guerre au-delà du Dniestr afin de détruire les fortifications russes dans la région de la Transnistrie et de réduire la force militaire

¹¹⁵ *Timpul*, du 26 août 1941, p. 1.

soviétique. Il fallait également expliquer le statut de la ville d'Odessa, sous occupation militaire, comme un gage politique (la protection de 7000 à 8000 Roumains) et économique (les dommages causés par les Soviétiques par la confiscation du Trésor du Royaume de Roumanie à la fin de la Première Guerre mondiale ; l'occupation militaire, entre juillet 1940 et juin 1941)¹¹⁶. En revanche, le gouvernement Antonescu ne négocia aucune compensation territoriale en contrepartie de la Transylvanie ;

b) faire connaître à l'Occident que l'armement de l'URSS renforçait le communisme et, dans ce cas-là, la Roumanie était le premier pays menacé par le danger bolchevique;

c) montrer une attitude de conciliation envers tous les représentants des pays belligérants.

- *l'organisation de la (contre-)propagande :*

a) apprendre quels étaient les moyens financiers de la propagande hongroise ;

b) combattre la propagande hongroise hostile à la Roumanie¹¹⁷.

Le 12 septembre, Nicolae Lahovary transmet au chef de la diplomatie roumaine à Bucarest que les milieux suisses étaient aussi intéressés au développement des échanges commerciaux bilatéraux, mais qu'il y avait un désaveu général par rapport à ce qui concernait toute tentative d'élargir les frontières du pays au-delà du Dniestr et de rattacher la ville d'Odessa à la Roumanie¹¹⁸. A l'occasion de la présence d'une mission catholique américaine (Myron Tyler) au Vatican, plusieurs bruits commencèrent à circuler à Berne dans les milieux diplomatiques étrangers quant à l'éventualité d'une médiation internationale entre les belligérants. Afin d'obtenir d'autres renseignements, Lahovary s'entretint avec le nonce apostolique à Berne.

En ce qui concernait l'aide américaine aux Soviétiques, il retint que les Etats-Unis étaient décidés à former une alliance avec l'URSS, dans le but d'amener le Reich nazi à accepter la paix dans un court laps de temps¹¹⁹. De sa part, Lahovary informa le nonce apostolique de la disponibilité de la Turquie à offrir ses bons offices pour trouver une possibilité de paix entre

¹¹⁶ Cf. HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 176-177. Au sujet du statut de la ville d'Odessa et d'autres aspects de l'organisation du territoire transnistrien, voir: VERENCA, Olivian : *Administratia civila romana in Transnistria 1941-1944*. Bucarest, Ed. Vremea, 2000 ; NISTOR, Ion I. : « Aspecte geopolitice si culturale din Transnistria ». In : *Analele Academiei Romane. Memoriile Sectiunii Istorice, Seria III, Tom XXV, Mem. 2*, Bucarest, 1942.

¹¹⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 511, M. Antonescu, *Instructions confidentielles à la Légation roumaine de Berne*, Bucarest, le 1^{er} septembre, 1941, p. 448.

¹¹⁸ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 26, *La Légation de Roumanie en Suisse, Réponse aux Instructions confidentielles*, Berne, le 12 septembre 1941.

¹¹⁹ *Ibidem*, 71/E. 9/vol. 139, N. Lahovary, *Rapport politique de la Légation roumaine*, Berne, le 30 septembre 1941.

les Britanniques et les Allemands¹²⁰. L'attitude d'Ankara serait ainsi motivée par la crainte de la double menace militaire à ses frontières. A ce sujet, il n'y eut rien de précis.

A l'encontre de ses propres déclarations officielles, Mihai Antonescu mijotait la création d'un bloc des petits pays afin de contrebalancer l'influence des grandes puissances à la table des négociations pour la paix future. Le 21 novembre, il chargea les légations roumaines de Berne et de Lisbonne de transmettre « *aux Occidentaux* » la nécessité d'établir des contacts politiques entre les petits pays et d'organiser une conférence des Etats européens pour trouver ensemble des formules communes de paix¹²¹. Pour d'autres considérations, le chef du DPF à Berne soutenait aussi l'idée de l'organisation d'une conférence européenne et le rétablissement de la paix en Europe¹²².

Mihai Antonescu imaginait une société internationale post-guerre basée sur l'égalité et le respect des valeurs culturelles et politiques de tous les pays, petits et grands, puisque chaque Etat aurait sa propre « *mission* » à remplir dans la « *future structure européenne* »¹²³. La vision d'Antonescu traduisait plutôt un brassage bizarre d'idées confuses et des préoccupations influencées par la sécurité collective, le national-socialisme et le messianisme religieux.

Le 21 décembre, le journal *Universul* de Bucarest faisait des révélations sensationnelles sur les démarches de Lahovary sans pour autant indiquer sa source d'information. En effet, Lahovary entama des démarches officieuses à Berne afin de savoir si le DPF était disposé à offrir ses bons offices pour faciliter les contacts avec les petits Etats et à débattre sur la future organisation de l'Europe¹²⁴. Mais le chef du DPF, Marcel Pilet-Golaz, refusa d'offrir les bons offices de la Suisse, considérant que les démarches roumaines étaient « *prématurées* »¹²⁵. De même, le ministre suisse à Bucarest fut chargé de transmettre à Mihai Antonescu que la politique de neutralité de la Suisse ne permettait pas à ce pays de participer automatiquement,

¹²⁰ *Actes et documents du Saint Siège relatif à la Seconde Guerre mondiale*. Libreria Editrice Vaticana, 1969-1980, vol. 5, n° 132, p. 290.

¹²¹ AMAE, Elvetia/vol. 26, *Télégramme chiffré aux Légations de Berne et de Lisbonne*, Bucarest, le 21 novembre 1941, p. 278 : « *Nous considérons comme essentielle une action de bonne heure des petites et moyennes puissances, pour étudier et trouver des formules communes et afin d'être en mesure de proposer des solutions propres au moment où les grandes puissances pourront se décider sur les formules définitives de la paix.* » Cf. BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (IV), p. 106.

¹²² Cf. BONJOUR, E. : op. cit. (IV), pp. 101-102.

¹²³ AMAE, Elvetia/vol. 26, *Télégramme chiffré aux Légations de Berne et de Lisbonne*, Bucarest, le 21 novembre 1941.

¹²⁴ AFB, E 2200 15 (-), -/4/1, *Lettre confidentielle de P. Bonna à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 30 décembre 1941.

¹²⁵ *Idem*.

même à titre officieux, à des échanges de vues entre les belligérants¹²⁶. Lahovary ne renonça pas si vite à ses démarches officieuses. Par la suite, il essaya d'améliorer ses contacts directes avec les représentants du Conseil fédéral.

A la veille de la fête de Noël, il organisa un dîner en l'honneur du conseiller fédéral Pilet-Golaz¹²⁷. Ensuite, le 19 janvier 1942, Lahovary informa M. Antonescu que différents pays pourraient être intéressés par l'initiative roumaine de paix, tels l'Espagne, le Portugal, la Suède et la Suisse¹²⁸. En l'absence d'autres explications, il était difficile d'imaginer tous ces pays-là solidaires autour de l'idée roumaine de paix. Lahovary se laissait peut-être influencer par l'idée d'un « *axe latin* », à l'encontre de l'« *axe slave* » ou communiste. Pour cela, il comptait aussi obtenir le concours du nonce apostolique à Berne, en raison de son prestige dans les milieux diplomatiques occidentaux¹²⁹.

2. Les initiatives officieuses roumaines

Pendant la guerre, le gouvernement Antonescu poursuivit une politique ambivalente. Officiellement, il se situait à côté du Reich nazi jusqu'à la défaite finale des Soviétiques. Officieusement, il voulait préparer le statut de la Roumanie à la paix en cherchant des formules d'entente entre tous les belligérants. Pour certains, la politique d'Antonescu était réaliste (la survivance de l'Etat) et motivée par des intérêts nationaux. Pour d'autres, elle fut illusoire et désastreuse.

Par l'adhésion au Pacte antikomintern, le maréchal Antonescu prenait un nouvel engagement à continuer la guerre à l'Est¹³⁰. Cette décision fit une mauvaise impression dans les milieux diplomatiques occidentaux. Par exemple, le ministre suisse en Roumanie nota qu'à l'origine du Pacte s'était trouvée l'initiative du Führer d'organiser une conférence

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ *Universul* du 28 décembre 1941.

¹²⁸ AMAE, 71/Elvetia/vol. 27, N. Lahovary, *Ministre plénipotentiaire de Roumanie en Suisse*, à M. Antonescu, Berne, le 19 janvier 1942, pp. 24-31. Voir aussi: HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 206.

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ ANTONESCU, M.A.: *Deux années de gouvernement*, *op. cit.*, 1942, p. 30. Mihai Antonescu était persuadé que la Roumanie avait une mission historique à accomplir, comme suit : « *Côte à côte avec les braves armées allemandes, nous avons combattu pour nos droits. Et en nous conformant aux lois d'honneur de la guerre et à celles de notre passé plein de sacrifices, nous continuons à nous battre.* »

européenne, à Vienne, où les pays réunis allaient adhérer en bloc au « *nouvel ordre européen* » comme une base pour une « *offensive de paix* »¹³¹. Cette initiative avait été rejetée par les pays neutres, faute de quoi Hitler avait dû se contenter de réunir les six pays de l'Axe et de leur faire renouveler leur fidélité envers l'Allemagne¹³². Ainsi, l'événement avait été dépourvu de signification politique¹³³. En revanche, il avait été accompagné d'une propagande allemande agressive dans les pays de l'Axe ; les neutres et les Alliés ne lui avaient accordé aucun crédit¹³⁴.

Dans les milieux de l'opposition roumaine, le geste du maréchal Antonescu fut plutôt vu comme un témoignage de servilité et une erreur de plus¹³⁵. Le 26 novembre 1941, R. de Weck informait le DPF de l'atmosphère qui régnait sur la scène politique roumaine, en particulier dans les cercles proches de Maniu où régnait la conviction que la Roumanie n'avait rien à gagner mais que, au contraire, elle devenait plus exposée à son redoutable voisin¹³⁶. Le diplomate suisse était d'avis que le gouvernement Antonescu faisait un nouveau geste d'hostilité anti-soviétique sous prétexte d'anticommunisme¹³⁷.

En poursuivant sa vision sur la guerre, Mihai Antonescu invitait régulièrement R. de Weck à la Présidence du Conseil des Ministres afin de l'informer de la politique roumaine et de « *faire un tour d'horizon* » dans la politique internationale. La Suisse, par son statut traditionnel de pays neutre et par son représentant diplomatique à Bucarest, était vue comme un possible médiateur de paix entre le gouvernement Antonescu et les gouvernements anglo-américains. Mais cette perception s'avéra ensuite être une illusion pour les stratèges de Bucarest ainsi que pour les milieux politiques de l'opposition.

¹³¹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 87 de la Légation suisse*, Bucarest, le 26 novembre 1941, p. 2.

¹³² *Ibidem*, p. 3.

¹³³ *Ibidem*. Voir aussi : HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 180.

¹³⁴ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 87 de la Légation suisse*, Bucarest, le 26 novembre 1941, p. 3.

¹³⁵ *Idem*.

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 3-4.

¹³⁷ *Ibidem*.

2.1. Les démarches de M. Antonescu auprès de R. de Weck

M. Antonescu croyait fortement à la mission historique, voire mythique, de la Roumanie dans la « *guerre sainte* » et à son rôle dans l'« *Europe de demain* »¹³⁸. Cette mission était vue comme un héritage laissé par les Romains et les princes du Moyen Âge. Dans sa vision, les Roumains devaient s'ériger en gardiens de la civilisation dans l'arc carpatique et aux embouchures du Danube, tout comme les Finlandais étaient les gardiens de la civilisation européenne dans la région balte¹³⁹. Dans le contexte de la « *guerre sainte* », la grande mission du peuple roumain était la destruction des athées communistes et la victoire sur le monde slave. L'« *Europe nouvelle* » s'appuierait sur deux piliers : la civilisation latine et la civilisation germanique, entre lesquelles la Roumanie avait un rôle médian à jouer. Autrement dit, la Roumanie était, à la fois, la « *porte latine* » vers le monde slave et la « *porte des richesses* » de l'Europe centrale (allemande) vers la mer Noire ; par les Carpates, elle était un carrefour entre le Nord, le Sud et l'Est de l'Europe ; par le Danube, elle appartenait à l'Europe centrale ; par la mer Noire, elle était liée à sa « *sœur latine* », l'Italie¹⁴⁰.

En avril 1942, le président Roosevelt transmet un message d'avertissement aux trois petits alliés de l'Axe, la Roumanie, la Hongrie et la Bulgarie. Ainsi, R. de Weck fut chargé de communiquer à M. Antonescu l'engagement des Etats-Unis à renoncer à la déclaration de guerre, à condition que la Roumanie sorte immédiatement de la guerre et qu'elle ne fournisse plus d'assistance militaire à l'Allemagne contre l'URSS¹⁴¹. Mais, du point de vue du gouvernement Antonescu, il n'y avait aucune intention agressive contre les Etats-Unis car la guerre menée contre l'URSS était strictement préventive¹⁴². M. Antonescu souligna d'emblée

¹³⁸ ANTONESCU, M. A. : *Romania in Europa de maine. Cuvantare rostita la Marea Adunare a Clerului si Invatamantului in ziua de 19 martie 1942*, la Facultatea de drept din Bucuresti.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 20.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 28.

¹⁴¹ AMAE, 71/Elvetia/vol. 27, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 7 avril 1942, p. 183 ; WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 7 avril 1942, pp. 123-124.

Le 6 juin 1942, le gouvernement américain allait formellement déclarer la guerre à la Roumanie, à la Bulgarie et à la Hongrie.

¹⁴² AMAE, 71/Elvetia/vol. 27, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 7 avril 1942 : « ...puisque nous devons constater une situation d'hostilité avec les Etats-Unis, j'ai de la peine à faire une telle communication officielle mais le ministre de Suisse, qui connaît très bien la situation de notre pays, peut accomplir honorablement son devoir d'informer d'une manière objective le gouvernement des Etats-Unis de ces réalités, et à titre privé. »

la nécessité de consolider la frontière roumano-soviétique et de prévenir la menace des attaques soviétiques dans les régions d'Odessa et de la Crimée¹⁴³.

Le 21 avril, les discussions officieuses roumano-suisse furent reprises à Bucarest. R. de Weck voulait sonder l'attitude de M. Antonescu au cas où la Bessarabie serait reconnue comme territoire roumain par l'URSS et les Etats-Unis¹⁴⁴. De même, il demanda des renseignements sur la contribution militaire de la Roumanie à l'Axe. M. Antonescu connaissait mieux que le ministre suisse les enjeux territoriaux soviétiques dans les pays du « *proche voisinage* »¹⁴⁵. En ce qui concernait l'autre question, il déclara qu'il n'y avait aucun quota, ou obligation militaire, de la Roumanie envers l'Allemagne¹⁴⁶.

La campagne militaire à l'Est fut marquée par de nombreuses tensions et crises dans les relations roumano-allemandes. Une des causes en était justement le problème de la Transylvanie. Le maréchal Antonescu reprochait sans cesse à son homologue allemand que sa décision de continuer la guerre aux côtés de l'Allemagne avait été conditionnée par la récupération des territoires nationaux roumains à l'Ouest du pays¹⁴⁷. Son erreur fut d'avoir accepté un compromis en faisant ajourner la solution de ce problème jusqu'à la fin de la guerre. La continuation de la guerre sur le front soviétique attirait davantage les critiques du gouvernement Antonescu, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Les opposants d'Antonescu étaient surtout mécontents de ce qu'un tiers de la Transylvanie restait aliéné à la Hongrie.

Les déclarations faites par les dirigeants allemands et italiens en faveur des revendications hongroises mais surtout la position de Ribbentrop à Budapest, à savoir que l'affaire de la Transylvanie avait été close par l'« *arbitrage* » de Vienne, ébranlèrent la confiance des Roumains en leur grand allié allemand¹⁴⁸. Elles soulevèrent une nouvelle vague de mécontentements dans les milieux officiels roumains et les cercles de l'opposition. Mais le maréchal Antonescu refusa d'envoyer de nouvelles troupes au-delà du Boug¹⁴⁹. A cela

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Ibidem*, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 21 avril 1942, pp. 187-188.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ Cf. *Antonescu-Hitler. Corespondenta si intalniri inedite 1940-1944*. Bucarest, 1991, vol 1, N° 30, p. 169 et suiv., « Memorandum intocmit de M. Antonescu si remis de maresalul Ion Antonescu lui Adolf Hitler, cu ocazia vizitei la Marele Cartier General al Führerului, 11 februarie 1942. »

¹⁴⁸ *Ibidem*, N° 40, p. 182, « Rezultatul convorbirii între maresalul Antonescu si Adol Hitler, la 11 februarie 1942, 12 februarie 1942. »

¹⁴⁹ HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, p. 184.

s'ajoutait d'autres problèmes d'ordre économique, financier et militaire persistaient entre les Roumains et les Allemands¹⁵⁰.

Le ministre suisse en Roumanie s'aperçut vite qu'il y avait un changement dans la conduite politique du maréchal Antonescu à l'égard des Allemands. Cette perception lui fut confirmée par Mihai Antonescu. Celui-ci avoua à R. de Weck que le Maréchal remettait en question la victoire finale de l'Allemagne dans la guerre¹⁵¹. Le 22 mai, le diplomate suisse rapporta ensuite au DPF qu'il y avait une « *nouvelle baisse de température* » entre le *Conducator* et le Führer¹⁵². Dans les milieux dirigeants du pays, R. de Weck constata pertinemment l'existence d'un sentiment de « *défaitisme patriotique* », c'est-à-dire un manque d'enthousiasme pour le « *nouvel ordre européen* », mais aussi une hostilité constante envers les Magyars¹⁵³.

Les dissensions survenues dans les relations roumano-allemandes stimulèrent la quête de paix du ministre roumain des Affaires Etrangères. Celui-ci reprit les sondages de paix auprès de la légation suisse à Bucarest et il chargea les ministres roumains à Lisbonne et à Stockholm d'en faire autant. En utilisant d'autres voies de communication, le chef de la diplomatie roumaine proposait la sortie simultanée de la guerre de plusieurs pays de l'Axe, à savoir la Roumanie, la Hongrie, la Bulgarie et l'Italie¹⁵⁴.

Les démarches de M. Antonescu coïncidèrent avec les appels de paix adressés par le pape Pie XII aux hommes d'Etat. De même, l'idée d'une paix de compromis germano-soviétique était largement débattue dans les milieux diplomatiques étrangers. Sur la base de sources roumaines, R. de Weck informait le DPF de l'existence de négociations secrètes germano-soviétiques, par l'entremise bulgare, à Moscou¹⁵⁵. Mais rien ne fut confirmé par la suite.

M. Antonescu estimait que les Neutres avaient l'obligation de chercher des éléments de rapprochement entre les belligérants et des solutions de paix. Ainsi, le 2 juin, il intervint

¹⁵⁰ Arhivele Militaire Romane, *Relatiile militare romano-germane 1939-1944. Documente*. Bucarest, Ed. Europa Nova, 2000, N° 117, pp. 201-202, «Nota. Marele Stat Major. Sectia a 4-a. Biroul 5, 24 mai 1942»; N° 122, «Nota din 12 iunie 1942, ss. Mihai Antonescu, pp. 207-208.»

¹⁵¹ AFB, E 2300/105, R. de Weck, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse*, Bucarest, le 22 mai 1942, p. 5.

¹⁵² *Ibidem*, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 4 juin 1942, pp. 1-2.

¹⁵³ *Idem*.

¹⁵⁴ CIACHIR, N.: *Marile Puteri si Romania 1856-1947*. Bucuresti, Ed. Albatros, 1996, p. 305 ; CRETZIANU, A. : *Ocazia pierduta*. Iasi, Institutul European, 1995, pp. 107-109.

¹⁵⁵ AFB, E 2300/105, R. de Weck, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse*, Bucarest, le 22 mai 1942, p. 5.

auprès de R. de Weck afin de faciliter les « *échanges des vues* » entre les parties en conflit¹⁵⁶. Le 4 juin, R. de Weck rapporta au DPF que Mihai Antonescu avait simultanément entamé des démarches similaires— « *bien que d'une manière assez imprécise* » — en Suède et au Portugal¹⁵⁷. L'idée d'Antonescu concernant l'organisation d'une conférence générale entre les belligérants afin de trouver une solution de paix s'inspira peut-être des initiatives diplomatiques du Saint-Siège¹⁵⁸.

Entre le ministre roumain et le diplomate suisse, il y avait de profondes discordances de perceptions et de visions politiques. Les déclarations d'Antonescu devant le ministre suisse furent aussi contradictoires. D'un côté, il soutint que le seul but de la « *guerre sainte* » de la Roumanie était la restauration des frontières nationales, tout en avouant sa déception quant à la durabilité du « *nouvel ordre* »¹⁵⁹. D'un autre côté, il montra que le communisme était une menace commune pour l'Europe entière et que le combat de l'armée roumaine était pour la cause européenne¹⁶⁰. Malgré cela, le chef de la diplomatie roumaine échoua à convaincre son interlocuteur suisse de la nécessité d'appuyer les démarches de paix en faveur de la Roumanie¹⁶¹. R. de Weck accepta seulement de transmettre aux gouvernements anglo-saxons un *Mémoire* par lequel le gouvernement Antonescu condamna les persécutions des Roumains par le régime hongrois dans la Transylvanie du Nord¹⁶².

Le maréchal Antonescu refusa d'assumer de nouvelles responsabilités dans la guerre à l'Est tant que les problèmes survenus dans les relations roumano-allemandes ne trouvaient pas de solution. A cet égard, le ministre suisse jugea correctement les priorités d'Antonescu face à la politique étrangère, à savoir le différend territorial avec la Hongrie (dans l'immédiat) et la

¹⁵⁶ *Ibidem*, Rapport politique n° 39 de la Légation suisse, Bucarest, le 4 juin 1942, p. 3 ; AMAE, 71/Romania/vol. 511, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 2 juin 1942, pp. 672-674. Cf. BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (IV), p. 107.

¹⁵⁷ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, Rapport politique n° 39 de la Légation suisse, Bucarest, le 4 juin 1942, p. 3.

¹⁵⁸ Cf. DUCLOS, Paul: *Le Vatican et la Seconde Guerre mondiale*. Paris, Ed. A. Pedone, 1955, p. 124 et suiv.

¹⁵⁹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, Rapport politique n° 39 de la Légation suisse, Bucarest, le 4 juin 1942, p. 3.

¹⁶⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 511, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 2 juin 1942.

¹⁶¹ Cf. WECK, R. de: *Jurnal*, op. cit., la note du 2 juin 1942, p. 133 Lors de l'entretien avec le ministre suisse, M. Antonescu se rapporta aux démarches faites par Lahovary auprès du chef du DPF, à Berne. R. de Weck notait ainsi: « *Il me demande mon avis sur la possibilité d'échanges de vues au sujet desquels son gros bouffé s'est longuement répandu, chez Pilet, en commentaires vaseux. Je le lui dis tout net : rien à faire.* »

¹⁶² AMAE, 71/Romania/vol. 511, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 2 juin 1942.

place de la Roumanie dans le «*nouvel ordre européen*» (dans l'avenir)¹⁶³. Le 30 juillet, le maréchal Antonescu invita le diplomate suisse à une discussion informelle. Sans connaître véritablement l'intention du maréchal, R. de Weck pensa obtenir de nouveaux renseignements sur l'évolution de la guerre. Il découvrit ensuite que, si la guerre devait se prolonger, le dirigeant roumain voulait bien trouver un «*arrangement*» avec les Anglo-Saxons¹⁶⁴.

Le nationalisme et le fondamentalisme religieux jouèrent un rôle majeur dans l'idéologie de la guerre roumaine. En argumentant sur la nécessité de continuer le combat jusqu'à la défaite totale de l'ennemi, le gouvernement Antonescu soutenait que c'était pour la bonne cause de l'Europe entière, pour la défense des valeurs spirituelles et politiques européennes contre le communisme et les athées. Le vice-premier ministre, Mihai Antonescu, déclarait que la civilisation européenne, ou latine, serait détruite si l'URSS devenait le maître de l'Europe car elle continuerait sa politique d'agression, comme elle l'avait déjà fait en Roumanie, en Finlande et dans les pays baltes. «*Pour l'Europe, une époque plus sombre que le Moyen Âge aurait commencé*» sans la défense des frontières européennes par l'armée roumaine¹⁶⁵.

Dans ses projections mégalomanes, M. Antonescu semblait concerné à la fois par la situation de son pays et par la reconstruction de l'Europe entière d'après-guerre. Le 15 septembre, il renouvela ses démarches officieuses auprès du ministre suisse à Bucarest afin de lui demander ses bons offices ou au moins d'obtenir son appui diplomatique afin de préparer un plan de paix pour l'Europe¹⁶⁶. Mais R. de Weck garda ses distances. Il refusa prudemment toute implication dans une affaire de médiation tant que le gouvernement roumain (le maréchal Antonescu) se déclarait pour la continuation de la guerre jusqu'à la victoire finale du Reich allemand, alors que les trois Alliés n'envisageaient aucune paix de compromis avec les pays de l'Axe¹⁶⁷.

L'attitude réservée de R. de Weck envers les tentatives roumaines de paix avait plusieurs explications. Il suivait à la lettre la conduite officielle de son gouvernement dans le domaine de médiation et de paix. En revanche, il ignorait l'intérêt des Anglo-Américains d'appuyer les actions visant à affaiblir le Reich allemand à l'intérieur du camp axiste. Comme R. de Weck

¹⁶³ AFB, E 2300/105, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse*, Bucarest, le 4 juin 1942, pp. 1-2.

¹⁶⁴ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 30 juillet 1942, p. 138.

¹⁶⁵ ANTONESCU, M. A. : *Deux années de gouvernement (6 septembre 1940-6 septembre 1942)*. Bucarest, 1942, p. 30.

¹⁶⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 65 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 septembre 1942, p. 1.

¹⁶⁷ *Ibidem*, pp. 1-2.

l'avait bien remarqué, M. Antonescu n'était pas le seul politicien en Roumanie à se rendre compte de l'impossibilité d'écraser définitivement la puissance soviétique¹⁶⁸. Mais la volonté réelle des dirigeants roumains d'arrêter la guerre était sérieusement remise en question. En saisissant le scepticisme du ministre suisse, Mihai Antonescu tint à lui rappeler le contexte international et interne en raison duquel la Roumanie avait été obligée de s'allier à l'Allemagne¹⁶⁹.

Par la suite, des bruits invraisemblables commencèrent à circuler à Bucarest comme quoi le ministre suisse avait accepté d'appuyer les démarches roumaines pour la paix auprès des Anglo-Saxons. Dans cette affaire, le journal *Curentul*, dont le directeur connaissait bien R. de Weck, y fut pour quelque chose. De même, les services roumains de renseignements (SSI) avaient la « preuve » que R. de Weck s'était mis d'accord avec Mihai Antonescu, en vue de la conclusion d'une paix de compromis roumano-alliée¹⁷⁰. Ils gardaient l'enregistrement des entretiens entre M. Antonescu et R. de Weck au sujet du danger communiste et de la responsabilité des pays civilisés à chercher des solutions de paix pour l'Europe et à faciliter la conclusion d'une éventuelle paix entre les belligérants¹⁷¹. Le 20 octobre, Mihai Antonescu réessayait d'obtenir la médiation suisse, mais sans résultat¹⁷². En revanche, R. de Weck accepta d'informer les gouvernements anglais et américain de l'attitude du gouvernement Antonescu à l'égard de l'activité politique de l'ex-roi Carol II aux Etats-Unis¹⁷³.

Sous l'impact des victoires alliées sur le front nord-africain, M. Antonescu commença à douter de plus en plus de la victoire finale des Allemands. Ce changement d'attitude fut pertinemment saisi par l'observateur suisse à Bucarest. Le vice-président du gouvernement Antonescu cherchait désormais à convaincre R. de Weck de ses sentiments anglophiles et ce dès le début de la guerre¹⁷⁴. Est-ce qu'il le crut ou bien fut-ce juste une illusion personnelle ? En tout cas, R. de Weck resta sourd face à ce plaidoyer sibyllin. Le 26 novembre, le ministre suisse se rendit chez le vice-président du Conseil des Ministres afin de le mettre au courant

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 2.

¹⁶⁹ *Ibidem* ; WECK, R. de: *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 9 octobre 1942, p. 150.

¹⁷⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 29 septembre 1942, p. 684.

¹⁷¹ *Idem*.

¹⁷² WECK, R. de : *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 20 octobre 1942, p. 152.

¹⁷³ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 10 novembre 1942, p. 687.

¹⁷⁴ WECK, R. de: *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 10 novembre 1942, p. 156.

des tentatives de l'ex-roi Carol II pour former aux Etats-Unis un gouvernement en exil¹⁷⁵. En revanche, M. Antonescu lui demanda de transmettre à Washington que le gouvernement Antonescu considérait comme inopportunes toutes les initiatives politiques de l'ex-souverain roumain¹⁷⁶.

Dès novembre-décembre, sous la poussée de l'offensive soviétique et la défaite des troupes allemandes dans le Caucase, la situation politico-économique et militaire de la Roumanie commença à s'empirer. Au début de l'année suivante, les troupes roumaines donnèrent des signes de désintégration sur le front. Dans ce contexte, M. Antonescu reprit son plan visant à sortir le pays de la guerre et à signer l'armistice avec les Alliés. Il ne cachait pas ses craintes quant à l'avance de l'armée soviétique et de la menace slave en Europe¹⁷⁷. Dans un moment de lucidité, il prévint d'emblée la perspective sombre qui attendait son pays¹⁷⁸.

M. Antonescu informa le ministre suisse de ses tentatives d'établir des contacts directs avec les Alliés. Il critiqua sans réserve les deux chefs de l'opposition politique, qui eux s'érigèrent aussi comme les représentants des intérêts nationaux de la Roumanie auprès des Anglo-Américains. A cet égard, R. de Weck apprécia à juste titre que la poursuite des démarches parallèles et différentes ne pouvaient que nuire davantage aux intérêts roumains en Occident¹⁷⁹.

2.2. Les interventions de N. Lahovary auprès de Pilet-Golaz

En suivant les instructions transmises par M. Antonescu, Lahovary se rendit chez le chef du DPF et prit également contact avec le ministre finlandais et le nonce apostolique. Le 10 mars 1942, il rapporta à son supérieur à Bucarest que le ministre finlandais avait

¹⁷⁵ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 26 novembre 1942, p. 695.

¹⁷⁶ *Ibidem* ; vol. 26, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, les 1, 8 et 15 décembre 1942, pp. 376-377.

¹⁷⁷ *Ibidem*, vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 2 février 1943, pp. 65-66.

¹⁷⁸ *Idem*.

¹⁷⁹ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 2 février 1943, pp. 174-175. R. de Weck appréciait que Mihai Antonescu était tout à fait le candidat le mieux placé pour juger les étapes de l'armistice roumain.

favorablement accueilli l'initiative roumaine de paix¹⁸⁰. En comparaison avec la Roumanie, la Finlande était le seul pays de l'Axe qui maintenait encore des relations diplomatiques avec les Etats-Unis. Partant, le ministre roumain estimait que la Finlande pouvait assumer le rôle de porte-parole des petits et moyens pays dans la prochaine configuration de l'Europe¹⁸¹.

La Roumanie continuait à jouir d'une certaine sympathie à Berne dans les milieux politiques fédéraux. Le 21 mars, Lahovary fut invité à participer à un dîner organisé par le Conseil fédéral. A cette occasion, il s'entretint avec le chef du Département des finances, Ernst Wetter, et avec le chef du DFEP, Walter Stämpfli. Celui-ci s'exprima en termes admiratifs à l'égard de la Roumanie et pour son combat contre « *l'ennemi commun de l'Europe* », à savoir le communisme¹⁸². Les deux conseillers fédéraux ne cachèrent pas non plus leurs positions anti-bolcheviques et anti-soviétiques. Ainsi, Wetter espérait que le Reich allemand serait en mesure de contrebalancer la puissance soviétique et il comptait également sur les Etats-Unis et le Japon pour appuyer les intérêts européens à l'encontre de l'URSS¹⁸³.

Dans les milieux politiques suisses, plusieurs scénarii de paix avaient été envisagés. A la veille de l'arrivée de Molotov à Londres, le 23 mai, certaines rumeurs en Suisse faisaient état de la signature de l'armistice germano-britannique à condition que les Anglo-Saxons reconnaissent les frontières ethniques et le développement économique de l'Allemagne¹⁸⁴. Ce scénario était surtout défendu par ceux qui voulaient donner un contrepoids à l'influence croissante des Américains, mais aussi par ceux qui craignaient une éventuelle paix séparée germano-soviétique¹⁸⁵.

Même si le traité d'alliance soviético-britannique n'avait pas explicitement fixé de nouvelles frontières, il souleva de sérieuses inquiétudes dans les pays aux alentours de l'URSS¹⁸⁶. Le ministre roumain en Suisse estimait que l'accord soviético-britannique avait été

¹⁸⁰ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 10 mars 1942.

¹⁸¹ *Idem*.

¹⁸² *Ibidem*, vol. 27, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse à M. Antonescu, ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 23 mars 1942, p. 159.

¹⁸³ *Idem*.

¹⁸⁴ *Ibidem*, 71/E. 9/vol. 139, N. Lahovary, *Rapport adressé à Mihai Antonescu, ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 23 mai 1942, pp. 64–65. Des bruits similaires avaient circulé à Londres, concernant des sondages de paix allemands par l'intermédiaire de la Suisse. Le Conseil fédéral et le premier ministre britannique les avaient tenus pour infondés.

¹⁸⁵ *Idem*. A l'égard des scénarii de paix germano-soviétique, voir DUROSELLE, J.B. : *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours* (9^e éd). Paris, Dalloz, 1985, p. 369.

¹⁸⁶ *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. 1942* (III), Europe. Washington, 1961, pp. 444-445, *The Latvian Minister (Bilmanis) to the Secretary of State*, Washington, 15 juin 1942.

conclu « *sous la pression des Soviétiques* »¹⁸⁷. Il remarqua l'intransigeance des deux grands Alliés à ne pas signer de paix séparée avec l'Allemagne et « *ses pays satellites dans sa politique d'agression* » et les conséquences qu'il en résultait¹⁸⁸. La Roumanie et la Finlande étaient désormais considérées comme « *des pays agresseurs* »¹⁸⁹ par les Alliés et leurs chances d'arriver à un armistice de paix avec les Alliés s'estompaient. En même temps, l'ex-ministre roumain en Grande-Bretagne, V.V. Tilea, informait Gafenco à Genève, le 25 juin, de l'existence de plusieurs plans soviétiques visant à partager l'espace est-européen¹⁹⁰. Mais, pour le moment, les cercles polonais de Londres avaient réussi à les déjouer¹⁹¹.

Le 28 mai, Lahovary eut un long entretien avec le chef du DPF pendant lequel il demanda les bons offices de la Suisse ou sa médiation entre les petits alliés de l'Axe et les Anglo-Saxons¹⁹². R. de Weck fut aussi informé des démarches du ministre roumain à Berne. Ainsi, il constatait que Lahovary n'avait pas précisé ce qu'il attendait exactement de la Suisse – s'agissait-il de propositions concrètes de paix ou bien d'encourager les « *échanges de vues* » entre les belligérants ? Et, dans ce dernier cas, quelle en serait la finalité¹⁹³ ? Pilet-Golaz répondit à Lahovary que le Conseil fédéral était disposé à prendre connaissance des communications mais sans avoir l'obligation d'exprimer son avis ou de faire des propositions et recommandations¹⁹⁴. La Suisse ne pouvait réagir d'une manière isolée, d'autant plus que le contexte international n'était pas encore favorable aux négociations de paix¹⁹⁵.

Tout de même, Pilet-Golaz proposa à Lahovary de rouvrir les discussions en automne lorsque le Conseil fédéral se montrerait intéressé à participer à une action de paix entre les belligérants ou pouvait en prendre l'initiative¹⁹⁶. D'après les renseignements recueillis par le Ministère roumain des Affaires Etrangères, les milieux fédéraux suisses comptaient sur le retour de la paix dans un court délai par une solution de compromis entre les belligérants¹⁹⁷.

¹⁸⁷ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Lahovary, *Télégramme au MAE*, Berne, le 15 juin 1942. Les intérêts soviétiques prévalurent sur la proposition du premier ministre britannique concernant la création d'une confédération d'Etats dans l'Europe du Sud-est.

¹⁸⁸ *Idem.*

¹⁸⁹ *Idem.*

¹⁹⁰ GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., la note du 25 juin 1942.

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² AFB, E 2809, -/1/3, Pilet-Golaz, *Procès-verbal sur les conversations avec N. Lahovary*, Berne, le 29 mai 1942. Cf. BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (IV), p. 106.

¹⁹³ WECK, R. de: *Jurnal*, op. cit., la note du 30 mai 1942, p. 132.

¹⁹⁴ AFB, E 2809, -/1/3, Pilet-Golaz, *Procès-verbal sur les conversations avec N. Lahovary*, Berne, le 29 mai 1942.

¹⁹⁵ *Idem.*

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 57, *Rapport n° 74.164, du 1^{er} au 15 septembre 1942, la Direction politique du MAE. Strict confidentiel*. Bucarest, p. 126.

Selon la même source, le Conseil fédéral craignait d'aggraver la situation politique et économique de la Suisse par rapport aux grands belligérants¹⁹⁸.

Sans perdre espoir, Lahovary poursuivit ses démarches officieuses auprès de son collègue finlandais Tapio Voinmaa en lui proposant de protester ensemble contre la formule « *l'Allemagne et ses satellites* » stipulée par l'accord soviéto-anglais et d'attirer l'attention des milieux occidentaux sur les conséquences négatives qui en résulteraient pour la Roumanie et la Finlande¹⁹⁹. En outre, il envisageait la publication d'une déclaration commune roumano-finlandaise suivie d'une autre déclaration issue des représentants des pays baltes et du Caucase pour que l'impact soit plus significatif sur les milieux diplomatiques occidentaux et attire leur attention sur le danger bolchevique²⁰⁰. Toutefois, rien de concret ne fut entamé.

Lahovary entretenait de bons rapports avec le ministre bulgare à Berne. Les perceptions bulgares sur la guerre n'étaient pas très différentes des roumaines. Ainsi, le 10 novembre, il rapporta au MAE à Bucarest que dans les milieux occidentaux, les défaites allemandes en Afrique du Nord avaient un impact politique plus important que les pertes militaires²⁰¹. Mais le ministre bulgare Kiosseivanoff jugeait que le pas décisif serait fait sur le front de l'Ouest parce qu'à l'Est les espaces immenses renvoyaient à des années l'issue de la guerre²⁰². Dans l'immédiat, il prévoyait d'autres changements dans le camp axiste. Le ministre bulgare n'excluait pas non plus la sortie de l'Italie de la guerre, ce qui aurait un impact définitif sur le comportement des petits alliés de l'Axe²⁰³. Comme les Roumains, les Bulgares se faisaient des illusions en comptant sur le débarquement allié dans les Balkans pour les libérer et les défendre contre l'emprise soviétique.

En novembre, Lahovary se pencha sur une autre idée concernant l'organisation d'une action commune italo-roumaine afin de sortir simultanément de la guerre. Le 12, il se rendit chez le nonce apostolique Philippe Bernardini pour se renseigner sur la situation de l'Italie. Ensuite, il transmit au MAE que l'état moral et militaire du proche ami de l'Allemagne était désastreux, surtout à cause des bombardements alliés²⁰⁴. Le nonce apostolique se montra très

¹⁹⁸ *Idem.*

¹⁹⁹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 16 juin 1942. Lahovary estimait qu'il y avait un intérêt roumain à s'identifier avec la cause finlandaise, en tenant compte de ce que la Finlande bénéficiait de sympathie aux Etats-Unis et dans les pays neutres.

²⁰⁰ *Idem.*

²⁰¹ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Lahovary, *Télégramme chiffré au MAE*, Berne, le 10 novembre 1942.

²⁰² *Idem.*

²⁰³ *Idem.*

²⁰⁴ *Ibidem*, vol. 10, Lahovary, *Télégramme chiffré au MAE*, Berne, le 12 novembre 1942.

préoccupé du sort de l'Italie. A cet effet, il envisagea différents scénarii, dont l'occupation de l'Italie par l'armée allemande afin d'empêcher le renversement du pouvoir dictatorial et sa sortie de la guerre et de l'Axe ou bien la signature d'une paix de compromis avec les Anglo-Américains²⁰⁵. Dans ce dernier cas, la position politique du Vatican serait claire et opposée à l'expansion du bolchevisme en Europe²⁰⁶. Ainsi, le chef spirituel du Saint-Siège serait disposé à faciliter la conclusion d'un compromis de paix, en vue de prévenir la destruction totale de puissances comme l'Italie, la France et l'Allemagne²⁰⁷.

La montée de la puissance soviétique en Europe soulevait davantage les inquiétudes dans les milieux politiques suisses à Berne. Le 20 janvier 1943, Lahovary participa à un dîner organisé par le président de la Confédération helvétique, E. Celio. En profitant de cette occasion pour connaître le nouveau président suisse, il fut surpris de constater que Celio éprouvait une réelle sympathie pour la Roumanie²⁰⁸. Cette attitude pouvait aussi s'expliquer par rapport au combat de l'armée roumaine contre le danger soviétique/bolchevique.

III. LE STATUT DES ÉTRANGERS EN ROUMANIE ET EN SUISSE

Les aspects humains et humanitaires, y compris la protection des nationaux et la défense de leurs droits et libertés, la préoccupation pour le régime des minorités nationales, revenaient souvent dans les discussions diplomatiques roumano-suisses. Les Roumains en Suisse et les Suisses en Roumanie continuèrent à bénéficier de la clause de la nation la plus favorisée. Mais, après l'installation de l'armée allemande en Roumanie, les autorités roumaines furent soumises à de fortes pressions afin d'appliquer des mesures racistes contre tous les ressortissants étrangers vivant dans le pays. Plusieurs de ces mesures touchèrent d'emblée les intérêts suisses en Roumanie et étaient en contradiction avec la *Convention d'établissement* roumano-suisse et la Constitution fédérale.

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Idem.*

²⁰⁷ *Idem.*

²⁰⁸ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511.

Comme pays neutre, la Suisse devint une terre d'accueil pour les réfugiés roumains bien avant que la Roumanie se retrouve dans l'engrenage de la guerre. Néanmoins, pendant la guerre, elle ne représenta pas une cible principale pour les exilés roumains. Certains d'entre eux jouèrent un rôle de lobbying politique auprès des cercles diplomatiques internationaux. La figure la plus représentative fut Grégoire Gafenco, ancien ministre roumain des Affaires étrangères et ministre à Moscou, réfugié ensuite à Genève.

Cette section traite de l'attitude des autorités fédérales envers les réfugiés roumains, en particulier envers Grégoire Gafenco. Ensuite, elle se penche sur l'attitude des autorités roumaines à l'égard des ressortissants suisses ainsi que sur l'approche du problème juif par le ministre suisse en Roumanie.

1. L'accueil de Grégoire Gafenco en Suisse

Bien que l'entrée des étrangers en Suisse fût très difficile, l'ancien ministre roumain des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco, avait pu obtenir un visa de séjour sur la base d'une recommandation de R. de Weck²⁰⁹ et de l'appui du banquier Albert C. Nussbaumer, directeur général de la Société de Banque Suisse²¹⁰. Son visa fut toutefois conditionné de l'interdiction d'exercer une activité lucrative et politique en Suisse. Le gouvernement Antonescu n'avait fait aucun obstacle, tandis que les autorités allemandes lui avaient octroyé le visa de transit. M. Antonescu tenait à rencontrer Gafenco avant son départ afin de lui exposer les raisons de la continuation de la guerre contre l'URSS²¹¹. Il comptait sur Gafenco pour informer l'opinion publique suisse et occidentale de la situation dans laquelle se trouvait la Roumanie.

Gafenco quitta la Roumanie avec le regret de ne rien pouvoir faire pour changer l'orientation politique de son pays et révolté de voir ses deux journaux *Timpul* et *Argus* soumis au régime de la censure²¹². Il aurait pu s'établir au Portugal, en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis. Mais il choisit la Suisse parce que ce pays représentait une oasis de paix et de

²⁰⁹ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Lettre adressée au Département politique*, Bucarest, le 17 juillet 1940.

²¹⁰ *Ibidem*, A. C. Nussbaumer, *An den Vorsteher der Eidgenössischen Fremdenpolizei in Bern*, Bâle, le 14 juillet 1941; *Police Fédérale des étrangers à la Division des Affaires Etrangères du DPF*, Berne, le 16 juillet 1941.

²¹¹ GAFENCO, G.: *Jurnal*, *op. cit.*, p. 203.

²¹² *Ibidem*, p. 202.

liberté où il pouvait rester libre de toute pression politique et lier des contacts utiles avec les représentants des puissances anglo-saxonnes²¹³.

Gafenco arriva en Suisse le 19 novembre 1941 par la frontière de St-Margarethen. Jusqu'au 11 décembre, il logea à l'hôtel *Bellevue* à Berne²¹⁴. Il fut ensuite introduit dans les milieux diplomatiques étrangers; il reçut des invitations de la part des légations espagnole, portugaise et chilienne. La légation allemande l'invita pour le thé alors que la légation de Turquie organisa un dîner en son honneur²¹⁵.

La communauté roumaine de Suisse comptait environ 700 nationaux et binationaux²¹⁶. En 1942, d'autres Roumains demandèrent le visa d'entrée en Suisse. A leur égard, le ministre suisse en Roumanie R. de Weck censé effectuer des enquêtes, prenait des renseignements, parfois de source douteuse, avant de formuler sa position concernant les visas. En estimant que la majorité d'entre eux était des « *éléments indésirables* » (aventuriers, aigrefins, etc.), R. de Weck recommanda aux autorités fédérales de ne pas leur octroyer les visas suisses²¹⁷.

Gafenco fut l'exception qui confirma la règle. Le 30 décembre 1941, il obtint sans problème la prolongation de son visa de séjour en Suisse²¹⁸. La Police fédérale des étrangers transmet aux autorités cantonales qu'il n'y avait aucune objection tout en précisant que l'ex-diplomate roumain était très attaché à la Suisse et qu'il avait offert à plusieurs reprises des preuves d'amitié envers ce pays lorsqu'il avait été ministre des Affaires Etrangères²¹⁹. Auparavant, le chef de la Division des Affaires Etrangères du DPF avait expressément demandé à l'Office central pour l'économie de guerre à Genève d'accorder à Gafenco une aide matérielle destinée à l'achat de denrées alimentaires²²⁰.

A Genève, Gafenco s'installa dans un quartier aristocratique d'où il continua à suivre les événements internationaux et il commença à rédiger ses mémoires, en français, au sujet de « *la seconde campagne de Russie* »²²¹. Du point de vue de son statut juridique, Gafenco bénéficiait d'un permis de séjour *B* qu'il renouvelait annuellement. Il conservait également son passeport diplomatique grâce à ses bonnes relations avec la légation roumaine à Berne et avec le vice-

²¹³ *Ibidem*, p. 204.

²¹⁴ AEG, Contrôle de l'Habitant, Dossier Gafenco.

²¹⁵ *Idem*.

²¹⁶ AMAE, Probl. 20/Elvetia 1946-1949, *Colonia româna din Elvetia*, Berne, le 9 décembre 1949.

²¹⁷ AFB, E 2400/vol. 109, *Rapport de gestion de la Légation suisse en Roumanie pour l'année 1942*.

²¹⁸ AEG, Contrôle de l'Habitant, Dossier Gafenco.

²¹⁹ *Idem*.

²²⁰ AFB, E 2300/vol. 104, *Lettre du chef de la Division des Affaires Etrangères du Département politique fédéral, à l'Office central pour l'économie de guerre, Genève, Berne, le 10 décembre 1941*.

²²¹ GAFENCO, G.: *Jurnal, op. cit.*, p. 209.

président du Conseil des Ministres à Bucarest. Celui-ci lui transmettait, par le truchement de la légation roumaine à Berne, qu'il n'avait aucun souci à se faire en ce qui concernait les nouvelles mesures militaires en Roumanie²²².

Gafenco devait se soumettre aux lois du pays d'accueil, notamment s'abstenir de toute activité politique et de tout comportement de nature à compromettre la politique de neutralité de la Suisse. En réalité, les autorités fédérales toléraient ses activités politiques. Il était toutefois mis sur écoute téléphonique, ses lettres étaient interceptées et il était surveillé par les services de renseignements suisses, allemands et britanniques.

Le 15 janvier 1942, Gafenco établit le premier «*contact*» avec un agent du *Foreign Office*, William Sullivan, qui voulait savoir s'il avait quitté la Roumanie avec le consentement et le soutien du gouvernement Antonescu²²³. Gafenco voulait se réserver une position d'observateur lucide sans assumer aucune mission officielle dans les pourparlers roumains de paix avec les Alliés tant que les facteurs décisionnels à Bucarest ne suivaient pas un plan précis de négociations et de paix. En revanche, il entretenait des contacts avec les services secrets des Etats-Unis par le truchement d'Allen W. Dulles, délégué de l'OSS pour l'Europe et futur directeur de la CIA, avec le chef de la mission diplomatique américaine à Berne, Leland Harrison, ancien chef de la légation américaine en Roumanie (1935-1937), ainsi qu'avec l'agent soviétique Sokolin, ancien secrétaire général de l'URSS auprès de la SdN à Genève.

L'auto-exil de Grégoire Gafenco en Suisse fut un cas d'intégration parfaite dans la société suisse. Il y trouva une atmosphère accueillante et proche de sa formation intellectuelle²²⁴. En tant qu'ancien étudiant de la Faculté de Droit de l'Université de Genève, Gafenco était membre d'une association qui comptait des noms connus de l'élite genevoise (des professeurs, des avocats, des juristes, des banquiers, des pharmaciens, des pasteurs, etc.)²²⁵. Il fut reçu au *Cercle de la Terrasse* qui comprenait également des personnalités genevoises telles Payot, Boissier, Amstutz, Aubert, Barbey, Mirabeau, Pictet, Turrettini, Carl Burckhardt, William Rappard, Louis Micheli, auxquels s'ajoutaient des personnalités étrangères comme Charles von der Watterville, le prince Pierre de Monaco, le prince Mikhaïl Gortchakov, le

²²² GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., la note du 5 janvier 1943 ; AMAE, 71/Elvetia 1920-1944, Dosare speciale/11, Mihai Antonescu, *Télégramme n° 574 à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 22 février 1943.

²²³ GAFENCO, G. : *Jurnal*, op. cit., p. 211.

²²⁴ *Ibidem*, p. 209.

²²⁵ *Association des anciens étudiants de l'Université de Genève*. Genève, 1930, p. 13.

prince Pierre de Polignac et d'autres. Le *Cercle de la Terrasse* de Genève était affilié à plusieurs associations : *Grande Société* (Berne) ; *Union Club* (Bâle) ; *Grande Société* (Fribourg) ; *Abbaye de l'Arc* (Lausanne) ; *Savoy Club* (Zurich) ; *Cercle du Jardin* (Neuchâtel) ; *Union Interalliée* (Paris) et *Club du Grand Pavois* (Paris). Ainsi, le *Cercle de la Terrasse* lui facilita d'importants contacts avec l'élite politique, intellectuelle et financière de Genève, de Suisse et de France.

Gafenco connaissait bien les milieux journalistiques intellectuels suisses et étrangers gravitant autour du *Journal de Genève*²²⁶. Il côtoyait également les cercles anglophiles, francophiles, antinazis, antifascistes, libéraux et fédéralistes. Il entretenait des relations avec les cercles des réfugiés italiens (Reale, le marquis de Nobili, l'historien Guglielmo Ferrero, le professeur Mario Toscano, etc.), avec les cercles d'intellectuels français (Jean Jardin, Bertrand de Jouvenel et Jean Jouve), avec les réfugiés autrichiens (Felix Schwarzenberg, le comte R. Coudenhove-Kalergi) et d'autres.

Gafenco avait de bons contacts avec le chef du DPF, Pilet-Golaz, avec lequel il s'entretenait de la politique internationale. Il dînait avec le professeur Carl J. Burckhardt, ancien fonctionnaire de la SdN et futur président du CICR, avec Albert Picot, président du Conseil d'Etat du canton de Genève et membre du Parti national-démocrate. Il entretenait une correspondance avec A. C. Nussbaumer (Société de Banque Suisse, Bâle), Albert Pictet (Banque Pictet, Genève) et Victor Gautier (BNS). Dans les milieux universitaires, il gardait des contacts avec le professeur Joaquim Wyss, le professeur de philologie romane Karl Jaberg, les historiens Jean-Rodolph von Salis, Jacques Freymond, G. Ferrero, H. Pirenne et P. Bourquin. Bref, il se sentait en Suisse comme dans une « *deuxième patrie* »²²⁷.

2. La situation des Suisses en Roumanie

Le ministre suisse en Roumanie veillait à ce que la *Convention d'établissement* roumano-suisse de 1933 soit appliquée et à ce qu'il n'y eût aucune distinction d'origine ethnique entre les ressortissants suisses²²⁸. Dès octobre 1941, les documents officiels roumains

²²⁶ «Nos collaborateurs depuis 1826». In: *Un siècle de vie genevoise*, Centenaire du *Journal de Genève*. Ed. du Journal de Genève, 1929.

²²⁷ GAFENCO, G.: *Jurnal*, op. cit., p. 204.

²²⁸ AFB, E 2001 (D), -/2/65, R. de Weck, *Lettre à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Bucarest, le 2 octobre 1941.

commencèrent à utiliser des expressions comme «*sujets suisses d'origine ethnique allemande, française, italienne, romanche ou sémite*»²²⁹. Par la suite, il intervint auprès du maréchal Antonescu afin d'obtenir que les sanctions ethniques ne soient pas appliquées dans le cas des ressortissants suisses²³⁰.

La colonie suisse de Roumanie comprenait des éléments sémites et la plupart des maisons suisses y étaient représentées par des Suisses d'origine allemande et juive²³¹. Mais tous ceux qui n'avaient pas déposé leur «*certificat ethnique*» avaient été inclus dans la catégorie des «*Juifs*» et soumis au régime de l'expropriation²³². Pire encore, ils risquaient la déportation en Transnistrie.

Les ressortissants suisses s'étaient vus d'emblée confrontés à de nombreux problèmes d'ordre administratif. R. de Weck adopta une attitude radicale et il proposa aux autorités fédérales, comme solution, d'adopter des mesures de rétorsion contre les Roumains en Suisse²³³. Le gouvernement Antonescu avait généralement une attitude bienveillante envers les démarches du ministre suisse et il acceptait le maintien de la clause de la nation la plus favorisée pour les nationaux suisses vivant en Roumanie²³⁴. Réciproquement, le Conseil fédéral s'obligeait à appliquer les mêmes conditions aux sujets roumains habitant en Suisse, c'est-à-dire de les exonérer du paiement de l'impôt «*du sacrifice pour la défense nationale*»²³⁵.

Dès mars 1942, les Suisses de Roumanie furent soumis à l'obligation de payer un nouvel impôt («*impozitul pentru reîntregire*») malgré la *Convention d'établissement* en vigueur²³⁶. Ensuite ils furent obligés de payer des impôts pour leurs propriétés personnelles²³⁷. En mai,

²²⁹ *Idem.*

²³⁰ *Ibidem*, E 2400/vol. 108, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1941*, pp. 45-46 : «*Comme je l'avais toujours fait, mais en redoublant d'énergie, j'avais pris la défense de nos compatriotes israélites, la Constitution fédérale (principe de l'égalité devant la loi) et, de l'autre, la Convention roumano-suisse d'établissement... En outre, je m'efforçai de combattre la tendance qui marquait les autorités à qualifier nos nationaux de «sujets suisses» et à leur attribuer une «origine ethnique» allemande, française ou italienne...*».

²³¹ *Ibidem*, E 2400, (-), *Rapport de gestion de la Légation suisse à Bucarest, pour l'année 1942*.

²³² AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 20 mars 1942, p. 486.

²³³ AFB, E 2001 (D), -/2/65, R. de Weck, *Lettre personnelle au M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, chef du Département politique*, Bucarest, le 15 janvier 1942.

²³⁴ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, R. Lecca, *Télégramme chiffré du MAE à la Légation de Roumanie à Berne*, Bucarest, le 20 avril 1942, p. 80.

²³⁵ *Idem.*

²³⁶ *Ibidem*, vol. 26, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 20 mars 1942, p. 486.

²³⁷ *Ibidem*, vol. 27, *Note de la Légation suisse au MAE*, Bucarest, le 1^{er} avril 1942, p. 167.

un Suisse de Constantza se vit déposséder de sa propriété – un hôtel de style français – sans que la valeur en soit évaluée à son juste prix²³⁸. Afin de résoudre les problèmes liés à la condition juridique, R. de Weck proposa que les ressortissants suisses jouissent du même traitement que les ressortissants allemands en Roumanie²³⁹.

En juin, la mairie de Braïla décida d'obliger la population masculine majeure, jusqu'à l'âge de 60 ans, à une prestation de cinq jours de travail ou à payer 1000 lei (23 frs). Mais R. de Weck montra au vice-président du Conseil des Ministres que cette décision de la mairie de Braïla était en contradiction avec l'article 7 de la *Convention d'établissement* roumano-suisse²⁴⁰. Lors d'un entretien avec le ministre de la Justice, Constantin Stoicescu, il insista davantage pour que le critère d'«*origine ethnique*» ne fût pas appliqué aux ressortissants suisses²⁴¹. En outre, R. de Weck constata que la clause de la nation la plus favorisée octroyée aux Suisses n'était pas respectée en Roumanie²⁴². A cet égard, le ministre roumain de la Justice lui fit comprendre que toutes ces mesures représentaient l'œuvre de ceux qui étaient les vrais maîtres du pays, à savoir les Allemands²⁴³.

Le 30 septembre, R. de Weck signala à la Présidence du Conseil des Ministres des problèmes de circulation à l'intérieur du pays et réitéra sa proposition concernant la possibilité des ressortissants suisses de jouir du même traitement que les ressortissants allemands et italiens en Roumanie²⁴⁴. En parallèle, il recommanda aux autorités fédérales de Berne de ne plus octroyer la clause de la nation la plus favorisée aux Roumains de Suisse tant que les problèmes suisses restaient irrésolus en Roumanie²⁴⁵. R. de Weck était d'avis qu'il fallait adopter une politique suisse ferme en réclamant l'observation stricte des obligations contractuelles et que cela pouvait donner des résultats en Roumanie²⁴⁶.

L'attitude des autorités fédérales suisses faisait aussi l'objet de réclamations de la part des ressortissants roumains. En novembre, un incident diplomatique avait eu lieu au Ministère roumain des Affaires Etrangères lorsque quelqu'un avait accusé la Police fédérale des

²³⁸ *Ibidem*, vol. 7, R. Lecca, *Télégramme chiffré du MAE à la Légation de Roumanie à Berne*, Bucarest, le 20 avril 1942, p. 80.

²³⁹ *Ibidem*, vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 5 mai 1942, p. 807.

²⁴⁰ *Idem*.

²⁴¹ WECK, R. de: *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 22 juillet 1942, p. 136.

²⁴² AFB, E 2001 (D), -/2/vol. 65, R. de Weck, *Lettre à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 30 septembre 1942.

²⁴³ *Idem*.

²⁴⁴ *Ibidem*, R. de Weck, *Aide-mémoire*, Bucarest, le 30 septembre 1942.

²⁴⁵ *Ibidem*, R. de Weck, *Lettre confidentielle au Département politique*, Bucarest, le 2 octobre 1942.

²⁴⁶ *Idem*.

étrangers à Berne d'avoir l'habitude d'encaisser d'importantes sommes en échange de l'octroi du visa d'entrée en Suisse²⁴⁷. Toutefois, il n'y avait aucune preuve pour soutenir ces accusations graves.

Les problèmes liés aux visas de séjour ou d'établissement en Roumanie étaient aussi causés par les petits fonctionnaires qui essayaient de montrer que c'étaient eux qui faisaient la pluie et le beau temps²⁴⁸. En observant que la corruption était un phénomène largement répandu dans la société roumaine, R. de Weck s'aperçut vite que l'argent et les cadeaux étaient la solution à tous les ennuis²⁴⁹.

Dans les pays de l'Axe, les Suisses étaient regardés comme des éléments douteux. Par exemple, un ressortissant suisse, établi en Roumanie depuis longtemps, comptait faire un voyage en Suisse et sollicita un visa de retour à la Police de la Préfecture à Bucarest. Mais il se le vit refusé. Les autorités roumaines lui firent comprendre qu'elles n'avaient rien contre lui, mais que tous les Suisses étaient « *suspects* » aux yeux des Allemands²⁵⁰.

Au niveau ministériel, R. de Weck réussit à trouver la compréhension nécessaire à l'égard des problèmes suisses. Suite à ses démarches, Mihai Antonescu décida d'annuler les mesures prises par les autorités locales de Braïla et de Galatz au sujet des intéressés suisses. Le 17 octobre, le MAE annonça à la légation suisse que les ressortissants suisses jouissaient, en matière de circulation à l'intérieur du pays, des mêmes facilités que les Allemands et les Italiens²⁵¹. Il restait encore à résoudre le problème des Suisses d'origine juive. A cet effet, R. de Weck insista auprès du vice-président du Conseil des Ministres pour que les permis de travail et de circulation fussent octroyés à tous les ressortissants suisses, sans différence d'origine ethnique²⁵².

²⁴⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 10 novembre 1942, p. 687.

²⁴⁸ *Idem*.

²⁴⁹ AFB, E 2400/vol. 109, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie, pour l'année 1942* : « Dans toutes les affaires de cette nature, on touche du doigt les inconvénients d'un régime dictatorial appliqué à un pays où n'existe pas le sens traditionnel de la hiérarchie et des responsabilités, mais où, en revanche, le «backchich» n'a pas cessé de fleurir. Lorsque les intéressés se résignent à délier les cordons de leur bourse, il est assez rare qu'ils n'arrivent pas à obtenir satisfaction. Quand ils s'y refusent ou quand le moyen se révèle inefficace, il faut grimper jusqu'au sommet de la pyramide pour mettre au point des questions infimes qui, ailleurs, seraient tranchées par un sous-chef de bureau. »

²⁵⁰ AFB, E 2001 (D), -/2/vol. 65, R. de Weck, *Lettre confidentielle au Département politique*, Bucarest, le 2 octobre 1942.

²⁵¹ *Ibidem*, vol. 26, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 17 octobre 1942.

²⁵² *Ibidem*, vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 30 octobre 1942, p. 818.

3. Le problème juif vu par R. de Weck en Roumanie

R. de Weck estimait que la question juive en Roumanie était plus complexe car il y avait des Juifs qui s'étaient mieux intégrés que d'autres dans la société roumaine et que c'était justement cette dernière catégorie qui faisait l'objet des déportations²⁵³. Il avait des contacts directs avec les milieux financiers juifs (le magnat du pétrole Adolph Kaufmann, le grand banquier Aristide Blank, le grand industriel Max Auschnitt) et les chefs spirituels (le grand rabbin Alexandre Safran et l'avocat Wilhelm Filderman) de la communauté juive de Roumanie. Le diplomate suisse s'intéressait de près à la situation des Juifs et était à l'écoute de leurs témoignages. Il rapportait constamment au DPF des observations sur la politique interne roumaine, les pogromes antisémites et les déportations en Transnistrie. En témoignant de la manifestation des idéologies raciales et xénophobes, il éprouvait un sentiment de révolte et d'impuissance à l'égard de la condition humaine.

Il n'y avait pas de chiffres précis quant au nombre des victimes des déportations, ou du nettoyage ethnique, pendant le régime d'Antonescu. De même, le nombre des membres de la communauté juive en Roumanie est très différent d'une statistique à l'autre. La perte des territoires nationaux (1940) engendra une baisse démographique générale en Roumanie. Ainsi, le nombre des Juifs vivant dans le Royaume de Roumanie diminua à 312 972 personnes, tandis que le reste de la population se retrouva sous l'administration des pays voisins, soit : 275 419 Juifs de Bessarabie, de Bucovine et de Hertza, sous le régime soviétique ; 138 917 Juifs de la Transylvanie du Nord, sous le régime horthyste ; et 807 Juifs de la Dobroudja du Sud, intégrés à la Bulgarie²⁵⁴. Selon le recensement d'avril 1941, l'Etat roumain comptait seulement 13,5 millions d'habitants, dont 2,2% de religion mosaïque.

Après la reprise des territoires roumains à l'Est (la Bessarabie, la Bucovine du Nord et la région de Hertza), la population juive compta seulement 126 000 personnes ; environ 100 000 Juifs s'étaient retirés avec l'armée soviétique et 49 419 étaient portés disparus, réfugiés ou

²⁵³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 août 1941, p. 3. Il notait aussi: « *Quant aux Juifs du Vieux Royaume, regardés jusqu'à ce jour comme mieux assimilés que ceux de Transylvanie, de Bucovine et de Bessarabie, on pourra désormais les déporter pour des fautes infiniment moins graves que celles dont on accuse leurs coreligionnaires des nouvelles provinces. A ces derniers, en effet, on a souvent reproché (et parfois à juste titre) une attitude hostile à la Roumanie et à son armée.* »

²⁵⁴ MANUILA, S.; FILDERMAN, W. : *op. cit.*, p. 8.

victimes²⁵⁵. Du reste, environ 109 000 Juifs furent déportés en Transnistrie dont la moitié décédèrent²⁵⁶. La situation des Juifs de la Transylvanie du Nord fut encore pire. Ils furent déportés par les autorités horthystes dans les camps de la mort en Allemagne et seuls 14 000 d'entre eux survécurent²⁵⁷. En revanche, la plupart des Juifs qui demeurèrent sur le territoire de la Transylvanie du Sud, attaché au Royaume de Roumanie, restèrent en vie²⁵⁸. De même, la région du Banat n'avait pas connu de déportations, ni d'atrocités, mais le nombre des Juifs était en baisse²⁵⁹.

Par le décret-loi du 17 décembre 1941, la Fédération des Unions des communautés juives de Roumanie fut dissoute. A sa place fut créée la Centrale des Juifs de Roumanie (Nandor Gingold), subordonnée au représentant de la Présidence du Conseil des Ministres. Ce poste fut confié à Radu Lecca, « chargé du gouvernement pour la réglementation du régime des Juifs ». Issu d'une famille de boyards de Moldavie, Lecca avait fait des études universitaires à Paris et à Vienne. Ensuite, il avait été envoyé par le roi Carol II pour une mission d'espionnage au Quai d'Orsay²⁶⁰. Comme d'autres, le ministre suisse appréciait que la nouvelle fonction de Lecca fût due à ses relations étroites avec les Allemands²⁶¹.

Un recensement spécial pour les habitants de « *sang juif* » fut organisé les 15 mai-20 juillet 1942²⁶². Lors d'une conférence de presse à la légation allemande à Bucarest, en août, Lecca annonça un programme concernant la déportation des Juifs de Transylvanie du Sud et du Banat en Transnistrie. Même si les informations devaient rester secrètes, R. de Weck apprit de bonne source que le gouvernement roumain s'appêtait à déporter 30 000 personnes²⁶³.

Dans les cercles juifs et roumains, la nouvelle décision souleva de vifs commentaires car le maréchal Antonescu s'était auparavant engagé devant le président de la Fédération des communautés israélites à ne pas déporter les Juifs du Royaume de Roumanie. La probité

²⁵⁵ *Ibidem*, p. 11.

²⁵⁶ *Idem*.

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 14.

²⁵⁸ *Idem*.

²⁵⁹ *Idem*.

²⁶⁰ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 août 1942, p. 1. Voir aussi DITA, Alexandru, «Cine a fost Radu Lecca?». In : LECCA, Radu : *Eu i-am salvat pe evreii din Romania*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, p. 32-40.

²⁶¹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 août 1941. De même, Eugen Cristescu. *Asul Serviciilor secrete romanesti*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, p. 314.

²⁶² *Activitatea Centralei evreilor din Romania*. Bucarest, Ed. Alma Tip, 1998, pp. 44-45. Le recensement, basé sur des déclarations individuelles et obligatoires, enregistrait seulement les personnes vivantes, leur situation civile et professionnelle, au moment de la déposition de la déclaration.

²⁶³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 août 1941, p. 2.

morale du Maréchal lui-même était maintenant en jeu. Soit il tenait parole, ce qui le mettait en conflit avec le Führer, soit il reniait sa promesse et appliquait la politique de l'antisémitisme intégral sous la pression des Allemands.

Plusieurs délégations juives de Transylvanie et du Banat se rendirent à Bucarest dans l'espoir de trouver un appui auprès des hommes politiques et des diplomates étrangers influents. Leurs appels furent adressés au nonce apostolique, aux ministres des pays neutres, dont les ministres suisse et suédois, au roi Michel et à la reine mère, aux chefs de l'opposition politique roumaine²⁶⁴. En particulier, ils obtinrent la bienveillance du Dr Stroescu (médecin personnel du maréchal Antonescu), du métropolite Balan de Transylvanie et l'appui entier de la reine mère Elena, alors que le nonce apostolique et R. de Weck intervinrent tout de suite en leur faveur²⁶⁵. En signe de protestation contre les ordonnances antisémites, le ministre de la Justice Constantin Stoicescu donna sa démission et quitta le gouvernement.

Essayant de comprendre la décision du maréchal Antonescu, R. de Weck prit le pouls des milieux politiques roumains de l'opposition. Le 18 août, il informait le DPF d'un plan visant à transformer la Transylvanie en un Etat autonome (protectorat allemand), à l'exclusion de toutes les autres races²⁶⁶. Partant, le programme annoncé par Lecca représentait une étape dans le plan de nettoyage ethnique²⁶⁷.

En citant une source de presse de la légation allemande, R. de Weck notait, au début du mois de septembre, que le nombre des Juifs vivant en Roumanie s'élevait à plus de 271 000 personnes alors que deux ou trois quarts de la population juive avaient disparu²⁶⁸. Sans d'autres explications, ces chiffres peuvent faire naître de nombreux malentendus. Pour ce qui est du nombre des survivants des pogromes et des déportations, R. de Weck n'avait aucune information. Le diplomate suisse démontra que leur situation était difficile car ils ne pouvaient pratiquer leurs métiers d'avocat, de pharmacien, d'architecte, d'ingénieur, de comptable, de médecin, de dentiste, de débitant de tabac, de chauffeur d'automobile ou de

²⁶⁴ *Ibidem*, Rapport politique n° 56 de la Légation suisse, Bucarest, le 18 août 1942, p.1.

²⁶⁵ CARP, Matatias : *Cartea Neagra. Suferintele evreilor din Romania 1940-1944* (vol. 3). Bucarest, Ed. Diogene, 1996, pp. 243-244.

²⁶⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 56 de la Légation suisse*, Bucarest, le 18 août 1942, p. 2.

²⁶⁷ *Idem*.

²⁶⁸ *Ibidem*, Rapport politique n° 60 de la Légation suisse, Bucarest, le 1^{er} septembre 1942, p. 2. Les sources roumaines indiquent environ 300 000 juifs en Roumanie. Cf. *The Report of the International Commission on the Holocaust in Romania*, op. cit., p. 70 et suiv.

camion et de commerçant aux halles et marchés et qu'ils n'avaient plus le droit de créer des entreprises industrielles ou commerciales²⁶⁹.

Comme R. de Weck le remarqua aussi, il y avait une certaine catégorie des Roumains juifs qui bénéficiaient d'un statut exceptionnel, soit les invalides de guerre, les veuves d'hommes tués à la guerre, les anciens combattants qui avaient rendu des services à leur patrie d'adoption²⁷⁰. Mais les autres subissaient des restrictions de toute sorte. Ils n'avaient pas le droit de posséder de voitures, d'appareils de radio, d'étudier dans les universités et les écoles roumaines, de changer de religion ; ils étaient obligés de fournir du linge et des vêtements et ceux qui étaient riches devaient donner environ douze costumes complets ou l'équivalent en articles divers²⁷¹. Malgré ces interdictions, la Roumanie restait toutefois l'un des rares pays de l'Europe où la communauté juive ne connut pas la solution finale et elle put entretenir une vie religieuse et culturelle²⁷².

Dès l'automne, un certain changement s'opéra à la fois au niveau du gouvernement et de l'opinion publique roumaine. Celle-ci commença à réagir contre les mesures de déportation prises par Antonescu. A cet effet, le ministre suisse rapporta aux autorités fédérales que les déportations des Juifs en Transnistrie étaient devenues un facteur d'opprobre public en Roumanie²⁷³.

A l'occasion du Nouvel An juif, le ministre des Affaires Etrangères des Etats-Unis, Cordell Hull, adressa un message radiophonique le 13 septembre en transmettant la sympathie et la solidarité du peuple américain avec le peuple juif²⁷⁴. Ce message eut un fort impact en Roumanie. Des bruits invraisemblables commencèrent à circuler à Bucarest, comme quoi les Anglo-Saxons avaient donné un avertissement au gouvernement Antonescu, lui demandant d'arrêter toutes les déportations. D'après le chef des SS en Roumanie, Richter, le ministre

²⁶⁹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 60 de la Légation suisse*, Bucarest, le 1^{er} septembre 1942, p. 2.

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ *Idem.*

²⁷² Cf. BENJAMIN, Lya: *Prigoana si rezistenta in istoria evreilor din Romania, 1940-1944. Studii*. Bucarest, Ed. Hasefer, 2001, p. 204; *O istorie a evreilor din Romania* (II). Bucarest, Ed. Hasefer, 2000; *Activitatea Centralei evreilor din Romania, op. cit.*, pp. 69-71. Pendant la guerre, la communauté juive organisa plusieurs concerts avec son orchestre symphonique, qui comptait 100 musiciens. A Bucarest, il y avait la Bibliothèque Centrale Juive, avec plus de 12 000 volumes, un théâtre yiddish (*Baraseum*), l'Association culturelle juive et le Conservatoire privé de musique et d'art dramatique juif.

²⁷³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 70 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 septembre 1942, p. 1 : « *Ce qui est nouveau, c'est que l'opinion, du moins à Bucarest, commence à réagir. Plusieurs témoins dignes de foi m'affirment avoir vu, au départ des camions qui emmenaient les déportés, des foules compactes manifester leur désapprobation. On a même entendu des cris hostiles à l'adresse du gouvernement et de l'Allemagne.* »

²⁷⁴ CARP, Matatias : *op. cit.*, p. 245.

suisse avait transmis à Mihai Antonescu, le 16 septembre, une note de protestation de la part de Cordell Hull au gouvernement roumain²⁷⁵. Par cette note, le ministre américain menaçait les Roumains de représailles si les déportations n'étaient pas arrêtées tout de suite. Néanmoins, les renseignements allemands roumains furent démentis par R. de Weck²⁷⁶.

Le 13 octobre, le gouvernement Antonescu revint subitement sur sa décision et se résolut à mettre fin aux déportations des Juifs de Transylvanie. Essayant de comprendre le revirement de la politique antisémite en Roumanie, R. de Weck utilisa plusieurs sources d'informations, telles que la presse roumaine, les déclarations de la légation allemande et du gouvernement Antonescu, les témoignages juifs. Ainsi, il observa que la légation allemande niait toute intervention alors que les dirigeants roumains soulignaient leur mérite d'avoir pris la bonne décision²⁷⁷.

L'initiative de suspension des déportations revint à Lecca lui-même. Il argumenta sa décision par le fait qu'une telle action nécessitait plus de temps et qu'il ne fallait pas transformer la Transnistrie en une « colonie hébraïque »²⁷⁸. Toute de même, le plan de déportations au-delà du Boug n'était pas exclu. Le ministre des Finances Alexandru Neagu se flattait aussi d'avoir entraîné la majorité de ses collègues du gouvernement à se prononcer pour l'arrêt des déportations afin de tranquilliser l'opinion publique, émue par les atrocités²⁷⁹.

La thèse selon laquelle le gouvernement Antonescu aurait réagi sous une influence de l'extérieur était surtout défendue par les milieux israélites. Pour sa part, le ministre suisse observa que les dirigeants roumains étaient de plus en plus attentifs aux réactions des Alliés et inquiets sur le sort que ceux-ci réserveraient à leur pays dans l'avenir²⁸⁰. Mais il restait pessimiste en ce qui concernait le sort des Juifs, estimant que les conditions atroces dans lesquelles ils vivaient, surtout les rescapés de Transnistrie, n'étaient pas encore écartées²⁸¹. R.

²⁷⁵ ANCEL, Jean: *Documents concerning the Fate of Romanian Jewry during the Holocaust* (vol. 4). The Beate Klarsfeld Foundation, New York, 1986, p. 254.

²⁷⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 70 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 septembre 1942, p. 2: « Il ne se passe pas de jour sans que l'on me demande si je n'ai pas été chargé de remettre à M. Mihai Antonescu une note américaine ou britannique. Les plus graves personnages politiques prennent part à ce feu roulant de questions: j'ai beau multiplier les démentis, la rumeur continue à gagner de proche en proche. J'en conclus que, si Londres ou Washington faisait la démarche que chacun semble attendre, la répercussion en serait considérable. »

²⁷⁷ *Ibidem*, *Rapport politique n° 79 de la Légation suisse*, Bucarest, le 27 octobre 1942, pp. 1-3.

²⁷⁸ *Ibidem*, p. 3.

²⁷⁹ *Idem*.

²⁸⁰ *Ibidem*. Il ajouta ainsi : « Les inquiétudes que leur inspire l'avenir du pays les incitent à prendre au sérieux les jugements portés sur leur politique dans les pays neutres et surtout chez l'ennemi. »

²⁸¹ *Ibidem*, p. 4.

de Weck considérait que les Roumains se rendaient coupables, dans la même mesure que leurs camarades d'armes allemands, d'atrocités contre la population juive²⁸².

Poursuivant sa petite enquête diplomatique sur les causes du changement de la décision d'Antonescu, R. de Weck retint encore la thèse de l'influence du Vatican sur le gouvernement roumain²⁸³. A cet égard, les bruits qui circulaient dans les milieux roumains prétendaient que le nonce apostolique avait été chargé de transmettre de la part du Pape un message inspiré par le président Roosevelt²⁸⁴.

Pour se renseigner exactement, R. de Weck se rendit chez Mgr Cassulo. Celui-ci démentit les bruits mais ajouta que l'Eglise catholique s'était toujours opposée aux doctrines racistes²⁸⁵. En outre, le nonce apostolique confia au ministre suisse que les prêtres catholiques de Roumanie avaient baptisé des Juifs et que les écoles catholiques avaient accueilli des élèves d'origine juive²⁸⁶. Finalement, toutes ces interventions externes et internes, l'initiative de Lecca et la peur des conséquences qu'il pouvait en résulter ont contribué au changement de la politique antisémite du gouvernement Antonescu lors de l'automne 1942.

*

Depuis l'éclatement de la campagne à l'Est, ensuite la rupture des relations diplomatiques entre le gouvernement roumain et les pays anglo-saxons, les relations roumano-suisse devinrent plus complexes, par rapport à leurs intérêts, objectifs et problématiques spécifiques. A part les enjeux économiques et médiatiques, les relations entre la Roumanie belligérante et la Suisse neutre se caractérisèrent par une nouvelle dimension d'ordre politique.

Par rapport aux milieux fédéraux à Berne, le ministre de Suisse en Roumanie René de Weck avait eu une position plus lucide en ce qui concernait l'évolution du Reich allemand dans la guerre. Au fur et à mesure que ses prévisions commencèrent à se confirmer, il gagnait davantage l'attention du chef du DPF à Berne. Pendant l'été 1942, R. de Weck saisit pertinemment les moments de crises survenus dans les relations roumano-allemandes et les mécontentements des Roumains quant à la continuité de la guerre à l'Est. A cela s'ajouta le

²⁸² *Ibidem*, p. 5.

²⁸³ *Ibidem*, *Rapports politique n° 87 de la Légation suisse*, Bucarest, le 13 décembre 1942, p. 3.

²⁸⁴ *Idem*. Voir aussi LECCA, Radu : *Eu i-am salvat pe evreii din Romania*, op. cit., p. 207, se réfère aux démarches du nonce apostolique auprès du Président du Conseil des Ministres et du maréchal Antonescu en faveur de Juifs, lors de l'année 1942.

²⁸⁵ *Idem*.

²⁸⁶ *Idem*.

tableau des défaites allemandes sur le front nord-africain, ce qui eut un impact politique majeur sur la conduite de la politique étrangère suisse.

Le ministre suisse en Roumanie adopta une attitude ironique à l'égard de la « guerre sainte » et de la mythologie qu'il y avait autour de la guerre de l'Axe contre l'URSS. Par contre, les dirigeants roumains continuèrent à se faire des illusions quant à l'anéantissement définitif de la puissance soviétique/bolchevique. R. de Weck regarda favorablement la guerre roumaine de libération jusqu'en septembre 1941. Ensuite, la continuation de la guerre à l'Est fut vue comme une erreur politique. En faisant preuve d'une grande lucidité et de pragmatisme, R. de Weck estima que la Roumanie ne devait pas ignorer le facteur soviétique si elle voulait poursuivre des négociations de paix avec les Alliés. Mais ses conseils et prévisions politiques n'eurent aucune influence sur les politiciens roumains (gouvernement & opposition).

La représentation des intérêts anglo-américains et d'autres « nations unies » en Roumanie eut un rôle important pour renforcer le prestige international de la Suisse. Cependant, les stratégies de Berne ne surent en tirer aucun avantage réel pour leur pays. De même, ils avaient manqué de l'utiliser comme un levier d'influence politique afin de faciliter les échanges de vues et la médiation entre les belligérants. Le nouveau statut politique de la légation suisse en Roumanie eut des effets fâcheux tant sur le chef de la légation suisse que sur les politiciens roumains. D'un côté, R. de Weck se faisait des illusions en envisageant une amélioration de l'attitude de l'URSS envers la Suisse. D'un autre côté, les politiciens roumains regardèrent la Suisse comme un canal de communication et de médiation avec les Alliés.

Par rapport à la politique étrangère roumaine, les objectifs de la diplomatie officielle en Suisse furent réalistes en ce qui concernait les domaines relationnel, économique et médiatique. En revanche, la diplomatie non officielle s'est appuyée sur des conceptions généralement idéologiques et sur des objectifs politiques qui n'étaient pas compatibles avec le statut politique de la Suisse dans la guerre. Sur un autre niveau, les intérêts nationaux roumains en Suisse furent représentés par un groupe actif des réfugiés dont la figure marquante était Grégoire Gafenco. Il entretint des relations privilégiées avec les autorités politiques suisses mais aussi avec les cercles diplomatiques occidentaux et les milieux des réfugiés étrangers en Suisse.

Les dirigeants roumains se trompèrent sur la viabilité du « nouvel ordre » et ils sous-évaluèrent la menace idéologique allemande. Lorsqu'ils se sont rendus compte de la nécessité de sortir de la guerre et de trouver un compromis de paix avec les Alliés, leurs démarches diplomatiques concernant l'obtention des bons offices (novembre-décembre 1941 et mai-juin 1942, à Berne ; mai-juillet et septembre-octobre, en 1942, à Bucarest) leur avaient été refusées. Mais ce fiasco aurait pu être évité si les initiateurs roumains avaient tenu compte de la politique de neutralité du Conseil fédéral, lors de la guerre. En outre, ils avaient surévalué le rôle de la Suisse en tant que pays neutre et puissance protectrice.

Malgré les pressions des Allemands, les autorités roumaines eurent généralement une attitude bienveillante envers les ressortissants suisses. Une aggravation de leur situation fut aussi enregistrée à cause de nouveaux problèmes d'ordre législatif, administratif et financier. R. de Weck se sentit solidaire avec la cause des opprimés, juifs ou autres, dans une tentative d'empêcher la transformation de l'être humain en cobayes des idéologies racistes/nazies. Il apporta son soutien à ses compatriotes, surtout aux Suisses d'origine juive, et il obtint aussi qu'ils jouissent des mêmes droits que les ressortissants des « nations privilégiées » en Roumanie.

CHAPITRE 6 :

LA GUÉRILLA HELVÉTIQUE-ALLEMANDE POUR LE PÉTROLE ROUMAIN (juillet 1941-février 1943)

Les enjeux économiques entre la Roumanie et la Suisse furent les mêmes que lors de la période antérieure. En revanche, les contraintes externes sur le commerce extérieur suisse (l'embargo allié et allemand) et sur le marché interne roumain (le monopole commercial allemand) devinrent plus fortes. L'intensification des échanges commerciaux roumano-suisses se caractérisa par l'augmentation significative du volume commercial et l'aggravation de la balance commerciale suisse. Le système de clearing et de transfert fut maintenu ainsi que les paiements *hors clearing*.

En tenant compte du contrôle allemand sur leur commerce extérieur, la Roumanie et la Suisse parvinrent à des situations presque similaires. Toutefois, la situation helvétique était pire car tous les produits depuis ou vers la Suisse devaient passer le double contrôle anglo-américain et allemand. L'économie roumaine fut soumise aux intérêts des deux puissances de l'Axe. Celles-ci contrôlaient environ 80% du total des exportations et 90% du total des importations roumaines¹. La situation fut encore plus grave pour la Suisse dont le commerce extérieur dépendait en proportion de 90% du Reich allemand.

Le pétrole roumain représenta la clé stratégique de la guerre allemande contre l'URSS mais aussi la source vitale de ravitaillement pour les pays neutres. A ce sujet, le chef du DPF remarqua pertinemment que « *la guerre n'est pas seulement militaire, elle est devenue économique, idéologique* »². Heureusement que la Suisse put relever ces défis par l'excellente qualité de sa diplomatie économique. Dans une rude compétition avec une puissance

¹ *Le commerce extérieur de la Roumanie, 1941, Tableaux récapitulatifs*. La Présidence du Conseil des Ministres. Institut central de statistique. Jusqu'à la fin de l'année 1941, le Reich allemand réussit à acquérir 74,05% du total des importations et 67,92% du total des exportations roumaines. En revanche, les statistiques officielles publiées indiquaient une influence plus modérée de l'Allemagne sur le commerce extérieur roumain, soit 50,60% du total des importations et 43,57% du total des exportations roumaines. Cf. *Anuarul statistic al Romaniei 1939-1940; Comertul exterior al Romaniei 1940-1941*.

² DDS, vol. 14, n° 124, *Commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil National, Procès-verba de la séance du 20 novembre 1941*, p. 371.

monopoliste (Allemagne) et avec d'autres concurrents (Suède, Espagne, Croatie, etc.) sur le marché roumain, les négociateurs suisses continuèrent à poursuivre la *Realpolitik*. Cette politique fut en outre encouragée par le ministre suisse en Roumanie. En prenant en considération les nécessités vitales de son pays, R. de Weck ne s'opposait pas au principe « armes vs pétrole » dans les échanges helvético-roumains, comme suit : « *Les Roumains ont besoin, contre la Hongrie, d'armes que l'Allemagne ne peut ou ne veut pas leur fournir. Nous les leur donnerons s'ils nous donnent du pétrole. Mais il faut qu'ils fassent cause commune avec nous contre Berlin pour obtenir que les Allemands laissent passer les envois destinés à la Suisse et même qu'ils aident à les acheminer.* »³.

L'historien réputé Edgar Bonjour, que nous venons de citer à de nombreuses reprises, a montré que la délégation suisse ne devait s'attendre à aucun appui de la part du gouvernement roumain lors des négociations à Berlin et que le gouvernement roumain avait en outre refusé d'intervenir auprès des Allemands en faveur des négociateurs suisses⁴. Nous pensons que cette thèse reflète en partie les relations roumano-suisses. Ainsi, nous allons montrer qu'il y eut bien d'autres cas où les autorités roumaines refusèrent de donner suite aux exigences allemandes concernant l'arrêt des livraisons pétrolières vers la Suisse. De même, elles acceptaient d'intervenir auprès des autorités allemandes à Bucarest, à Berlin et à Berne, afin de faciliter le commerce helvético-roumain. Nous confirmerons que l'attitude des autorités roumaines envers la Suisse restait généralement motivée par leur intérêt à obtenir les livraisons stratégiques suisses contre l'exportation du pétrole et des céréales⁵.

Les questions soulevées ici sont : Quels furent les moyens et les résultats de la *Realpolitik* suisse envers la Roumanie lors des années 1941-1943? Quel fut l'impact du monopole commercial allemand en Roumanie sur les échanges roumains avec la Suisse et sur les intérêts suisses en Roumanie ? Est-ce que l'embargo allié eut des effets sur les échanges commerciaux helvético-roumains?

³WECK, R. de : *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*, éd. Simon Roth. SHSR&La Liberté, 2001, p. 253.

⁴ Cf. BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale* (VI). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, p. 235.

⁵ *Idem.*

I. LE NOUVEAU CONTEXTE ÉCONOMIQUE DÈS JUIN 1941

Suite à des négociations menées par la délégation suisse à Berlin, un Accord commercial fut conclu avec le Reich allemand le 18 juillet 1941 concernant particulièrement le libre transit des importations de carburants liquides en provenance de Roumanie⁶. La Suisse obtenait ainsi l'augmentation des livraisons allemandes de charbon, de fer, d'huiles minérales et des matières premières pour son industrie. En revanche, elle devait octroyer un crédit de clearing de 850 mio de frs à l'Allemagne. Cet accord eut un impact négatif dans les cercles alliés et il attira davantage d'ennuis à la Suisse, tels le blocage de ses avoirs en Occident et l'introduction des listes noires pour les entreprises qui faisaient commerce avec les pays de l'Axe. Par la suite, la Suisse sera l'objet de fortes pressions anglo-américaines afin de réduire ses relations avec les pays de l'Axe tout en succombant au contrôle que le Reich allemand exerçait sur son industrie.

Dès le début des hostilités sur le front soviétique, le ministre suisse en Roumanie se fit beaucoup de soucis, parfois injustifiés, quant à la continuité des relations commerciales roumano-suisse. Néanmoins, la Roumanie était pour la Suisse le principal fournisseur des carburants et des huiles de graissage⁷. Afin de mieux subvenir aux besoins croissants des troupes roumaine et allemande sur le front à l'Est, le gouvernement Antonescu adopta plusieurs mesures. Le 13 décembre 1941, la consommation interne fut rationnée et les exportations de produits pétroliers mises sous le contrôle du gouvernement⁸. Une Commission pour la répartition des produits pétroliers fut créée dans le cadre du MEN afin de fixer les quantités de produits pétroliers destinées à la consommation interne et aux exportations.

Le 18 décembre, le commerce des céréales (froment, orge, seigle) et des farines fut monopolisé par l'*Incoop* (Institut National de la Coopération) et par plusieurs entreprises

⁶ *Ibidem*, pp. 228-229.

⁷ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 50, *Note n° 49373 de Christu, la Direction des affaires économiques du MAE*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1941.

⁸ *Le Moniteur du Pétrole Roumain*, le 1^{er} août 1942, «La loi du pétrole du 17 juillet 1942 (Monitorul oficial n° 164). Exposé des motifs présentés par M. le Ministre de l'Economie Nationale, Ion Marinescu », p. 467. Afin d'imposer un plus grand contrôle de l'Etat en ce qui concernait l'octroi des permis de prospection, d'exploration et d'exploitation, le contrôle de l'activité ainsi que le traitement du brut et la valorisation des produits, le 17 juillet 1942, fut adoptée la loi du pétrole. Désormais, l'exploitation et l'exploration du pétrole et du gaz se faisaient dans le cadre des associations d'entreprises.

désignées par l'Etat. Ces mesures touchèrent aussi les intérêts suisses car les fournisseurs roumains n'avaient pas encore obtenu de permis d'exportation⁹.

1. Les négociations roumano-suisses dans la seconde moitié de 1941

Pour le mois de juillet 1941, une délégation économique dirigée par Ebrard était attendue à Bucarest. Lors d'un entretien avec le vice-président du Conseil des Ministres, R. de Weck fit savoir que les Suisses préféraient négocier directement avec le gouvernement roumain et non pas avec celui de Berlin¹⁰. Pour le rassurer, Mihai Antonescu lui fit clairement comprendre que l'Allemagne n'avait aucun droit de négocier les produits roumains sur le marché mondial¹¹.

Le 4 juillet, le conseiller de légation B. von Fischer se rendit au MEN et au Sous-secrétariat d'Etat pour l'approvisionnement (SSEA) en vue de discuter les modalités de paiement pour les commandes lancées aux usines d'Oerlikon¹². A cet égard, la délégation roumaine insistait pour que le paiement soit réalisé en marchandises, à titre d'« *exportations spéciales* », dans le cadre d'un arrangement *hors-clearing*¹³. Les livraisons d'Oerlikon étaient conditionnées par les fournitures roumaines à la Suisse, de juillet à août, et le reste jusqu'à la fin de l'année¹⁴.

En vue de liquider le contrat avec les usines d'Oerlikon, la délégation roumaine avança une liste de marchandises (produits fourragers, pois et lentilles, céréales de la nouvelle récolte, charbon, paraffine, cellulose et bois, produits pétroliers), s'élevant à plus de 50 mio de frs¹⁵. Restait toutefois à résoudre le problème du transport. Pour cela, il fallait trouver un

⁹ AFB, E 2200, -/4/11, *Rapport de F. Märky, délégué de la Société coopérative suisse des céréales et matières fourragères, de Berne, à la Légation suisse de Roumanie*, Bucarest, le 14 février 1942 : *Oficiul National de Comerț* (millet et maïs), *Cerderex* (millet), *Victor Moldovan*, *Mocana*, *Aurel Giurgiuveanu* et *Nic. D. Chisalicescu* (maïs); et ceux de Braila: *A. Berny* et *Sodac* (maïs et millet).

¹⁰ AMAE, *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1941, p. 710 ; WECK, R. de : *Jurnal*, *op. cit.*, pp. 81-82.

¹¹ *Idem*.

¹² *Ibidem*, *Arhive economice*, *Elvetia*/vol. 59, S. Darvari, *Note*, Bucarest, le 5 juillet 1941.

¹³ *Idem*.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ *Idem*.

arrangement avec l'Allemagne afin de lui faire accepter le transit des marchandises par son territoire. Le Conseil fédéral s'en chargea.

Début août, la légation suisse transmet aux autorités roumaines à Bucarest que l'Allemagne avait expressément reconnu le droit de la Suisse, comme Etat souverain, de régler elle-même ses relations économiques avec d'autres Etats souverains, en particulier avec ceux de l'Europe du Sud-Est¹⁶. Pour toute la durée de l'Accord économique helvético-allemand, jusqu'au 31 décembre 1942, le Reich allemand avait garanti à la Suisse une quantité minimale de carburants liquides, huiles de graissage et d'autres produits, comme la paraffine, le bitume, etc. – au total 14 500 t par mois, livrées par voie terrestre, via Vienne-Mannheim, ou par le Danube, dans des wagons-citernes ou des chalands, fournis par l'Allemagne¹⁷. En revanche, la Suisse lui remettait en location 1000 wagons-citernes acquis et loués par la société *Pétrola* ainsi que des chalands dont disposait cet organisme suisse¹⁸.

Les relations germano-suisse étaient mal vues par les Anglo-Américains. L'attaché commercial roumain à Berne fit savoir au MAE à Bucarest que l'Accord germano-suisse était considéré comme « *une adhésion mitigée de la Suisse à la politique de l'Axe* »¹⁹. La Suisse ne pouvant plus compter ni sur les livraisons de denrées alimentaires, ni sur les matières premières importées des Etats-Unis, le Conseil fédéral envisageait d'envoyer une autre délégation économique à Londres.

Le principal objet du mécontentement des Anglo-Saxons était les fournitures suisses d'armement aux pays de l'Axe²⁰. Le Conseil fédéral s'efforçait en vain de leur faire comprendre la situation géoéconomique de la Suisse et de montrer que le Reich allemand était, malgré tout, le principal client et fournisseur du marché helvétique²¹. Pour sa part, l'Allemagne n'avait aucun intérêt à respecter ses engagements envers la Suisse.

Dès le 21 juillet, la Mission militaire allemande à Bucarest commença à faire pression sur les autorités roumaines (le Sous-secrétariat d'Etat de l'air et de la marine) afin d'arrêter les livraisons vers la Suisse. Plus précisément, le gouvernement Antonescu devait immédiatement retirer les navires pétroliers destinés à la Suisse afin de les garder pour le ravitaillement des

¹⁶ *Ibidem*, vol. 50, *Note verbale n° 3521 de la Légation suisse au MAE*, Bucarest, le 1^{er} août 1941.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ *Ibidem*, *Rapport n° 987 de la Légation roumaine en Suisse, signé par l'attaché commercial*, Berne, le 4 octobre 1941.

²⁰ *Idem*.

²¹ *Idem*.

armées roumano-allemandes²². Les représentants du Reich allemand justifiaient leur démarche en raison de la guerre, à savoir le besoin vital des livraisons roumaines de produits pétroliers sur le marché allemand en vue de prévenir d'éventuelles actions de sabotage de la part des Alliés²³.

En tenant compte des intérêts nationaux de son pays, le gouvernement Antonescu refusa de donner suite aux exigences allemandes. Il se rendait compte des conséquences négatives que l'arrêt des exportations pétrolières vers la Suisse pourrait entraîner pour la Roumanie. Les échanges commerciaux avec la Suisse étaient plus intéressants que ceux avec l'Allemagne. La Roumanie avait la possibilité de maintenir des rapports économiques avec des pays autres que ceux de l'Axe. Les livraisons roumaines de produits pétroliers servaient exclusivement aux paiements des fournitures militaires en provenance d'Oerlikon. Ainsi, la suspension des exportations de produits pétroliers vers la Suisse pouvait engendrer des mesures réciproques de la part du Conseil fédéral en ce qui concernait les livraisons suisses d'armement et d'autres produits industriels²⁴. La Suisse achetait les marchandises à des prix plus élevés que les prix plafonds pour l'Allemagne et elle les payait en devises libres²⁵. Partant, les autorités roumaines estimèrent que les exportations de produits pétroliers vers la Suisse devaient continuer jusqu'au moment où la Roumanie n'aurait plus d'intérêts militaires là-bas²⁶.

1.1. Les intérêts roumains et suisses

Avant d'arriver à Bucarest, la délégation suisse se rendit à Zagreb, Budapest et Sofia où elle poursuivit la réglementation du trafic de marchandises. Elle était attendue en Roumanie fin septembre²⁷.

²² *Ibidem*, vol. 51, *Rapport n° 21048 du Ministère de la Défense nationale, le Cabinet du ministre I. Iacobici*, Bucarest, le 21 juillet 1941.

²³ *Idem*.

²⁴ *Idem*.

²⁵ *Idem*.

²⁶ *Idem*.

²⁷ *Ibidem*, vol. 50, *Note verbale n° 3521 de la Légation suisse au MAE*, Bucarest, le 1^{er} août 1941.

Auparavant, la légation suisse avait transmis une liste des marchandises agricoles et des quantités dont la Suisse serait porteuse²⁸. Lors des négociations helvético-hongroises, la délégation suisse avait accepté de céder d'avance des produits pétroliers en provenance de Roumanie contre des produits alimentaires d'origine hongroise²⁹. Mais les autorités roumaines n'en avaient été informées qu'ultérieurement, par les Suisses. Par contre, l'attaché commercial roumain à Berne avertit les négociateurs roumains que la délégation suisse avait déjà acheté des produits alimentaires (céréales, fourrages, volailles, fruits, œufs, gibier, etc.) à la Hongrie³⁰. En outre, la Suisse avait aussi réussi à refaire ses stocks de céréales par des importations de Turquie et d'Égypte (par la voie syrienne) ainsi que des États-Unis (par la voie Lisbonne-Gênes)³¹.

Le DFEP s'est clairement aperçu des enjeux roumains sur le marché helvétique. Ainsi, un rapport interne du Conseil fédéral montrait que les armes représentaient « *le seul article suisse recherché à la fois en vue de la continuation de la lutte de la Roumanie contre la Russie et en vue d'hostilités futures avec la Hongrie, dont l'ouverture est considérée comme probable* ». ³² Il y eut aussi des cas où les indisponibilités des fournisseurs suisses d'armement furent remplacées par des exportations allemandes sur le marché roumain³³. Afin d'obtenir plus de

²⁸ *Ibidem*, Aide-mémoire de la Légation de Suisse en Roumanie au MAE, la Direction des affaires économiques, Bucarest, le 21 août 1941 (valeur en tonnes).

	<i>Quantité minima</i>	<i>quantité maxima</i>
Froment	50 000	250 000
Seigle	10 000	100 000
Avoine	25 000	50 000
Orge	50 000	100 000
Millet, orge, son, farine fourragère	de chaque espèce	10 000
Maïs	25 000	50 000
Paille	-	50 000
Foin	-	20 000
Tourteaux	-	25 000
vesces, pulpes de betteraves sèches	de chaque espèce	5000
Pois	-	3000
Haricots	-	3000

²⁹ *Ibidem*, V. Statescu, conseiller commercial, Rapport n° 964 de la Légation roumaine en Suisse, Berne, le 19 septembre 1941.

³⁰ *Idem*.

³¹ *Idem*.

³² DDS, vol. 14, p. 482, Proposition du Département de l'économie publique au Conseil fédéral du 29 décembre 1941.

³³ *Idem*.

produits pétroliers et agricoles roumains, il fallait donc accepter d'accroître les exportations suisses de produits stratégiques, tout en défiant l'embargo des Alliés.

La délégation roumaine présentait aussi un intérêt ponctuel pour l'achat des peaux brutes d'animaux. Mais les livraisons suisses étaient en baisse et se heurtaient à l'opposition de l'Association des tanneurs³⁴. Le gouvernement roumain (MEN) intervint auprès du DFEP afin de mettre des navires à la disposition des fournisseurs suisses et d'assurer le transport des peaux d'animaux d'Argentine vers la Roumanie³⁵. Toutefois, les importateurs suisses craignaient de voir la Grande-Bretagne arrêter les exportations des produits de ses colonies vers la Suisse et annuler aussi leurs commandes, sous prétexte qu'ils étaient ensuite fournis à un « *pays ennemi* »³⁶.

1.2. L'Avenant économique roumano-suisse du 15 décembre 1941

La délégation suisse arriva à Bucarest le 12 novembre. Elle rencontra la délégation roumaine, formée des représentants du MAE, du Ministère des Finances, du MEN, du Sous-secrétariat d'Etat pour la dotation armée et la production de guerre (SSDA), du SSEA, de la BNR et des experts dans les questions pétrolières et céréalières. Le thème central des négociations porta sur l'augmentation des exportations roumaines vers la Suisse afin d'assurer le paiement des livraisons d'Oerlikon.

En constatant une diminution quantitative des exportations roumaines, la délégation suisse proposa la liquidation intégrale du contrat roumain avec les usines d'Oerlikon jusqu'au 31 décembre 1942 et le paiement d'avance de 8,8 mio de frs (20% du contrat). Un autre problème survenu dans les relations roumano-suisse fut la suspension du service de la dette publique roumaine en Suisse³⁷.

³⁴ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 50, V. Statescu, conseiller commercial, *Rapport n° 964 de la Légation roumaine*, Berne, le 19 septembre 1941.

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ AFB, E 2200, -/4/11, Légation de Suisse, *Aide-Mémoire*, Bucarest, le 10 décembre 1941. La dette publique roumaine envers la Suisse s'élevait à 8,6 mio de frs. Sous la pression des milieux financiers suisses, la question de la dette publique roumaine en Suisse fut reprise dans les négociations bilatérales. Le Crédit Suisse réclama le remboursement d'un montant de 6 mio de frs, pour lequel il sollicita aussi l'appui du Conseil fédéral.

Lors d'un entretien avec le ministre suisse à Bucarest, le maréchal Antonescu justifia sa décision par les efforts militaires accrus de la Roumanie afin d'assurer à la fois la défense des intérêts roumains, suisses et européens³⁸. En se rendant compte de l'univers utopique dans lequel le haut dirigeant roumain vivait et du caractère de son combat, R. de Weck garda une position plus pragmatique. Il lui rétorqua sans complexe : « *Ceci, monsieur le maréchal, est une vue de l'esprit. Nous entendons rester sur le terrain des chiffres et dans le cadre de nos engagements mutuels.* »³⁹

Le 10 décembre, R. de Weck remit un aide-mémoire au maréchal Antonescu montrant que la Suisse était le seul pays qui mît à la disposition de la Roumanie des montants considérables en or ainsi que des marchandises qui présentaient un grand intérêt pour la Roumanie⁴⁰. Il estimait que ce pays avait des possibilités de paiement, jusqu'au 30 juin 1943, par l'affectation des sommes destinées à cet effet qui se trouvaient déjà bloquées dans les comptes de clearing en Suisse⁴¹. Ensuite, par un échange de lettres, un accord fut réalisé entre la BNR (Bucarest) et l'Office suisse de compensations (Zurich)⁴².

³⁸ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 10 décembre 1941, p. 243. Lors de l'entretien avec le ministre suisse, le maréchal Antonescu s'est exprimé en termes suivants : « *La Roumanie, engagée dans une lutte à mort, doit y consacrer toutes ses ressources, les financières comme les autres. Elle ne se bat pas seulement pour elle-même, mais pour la civilisation européenne et, par conséquent, pour la Suisse. Il faut qu'elle gagne sa guerre, car, si elle la perdait, ce serait une catastrophe universelle. Il faut détruire le bolchevisme.* » Cette argumentation n'avait eu aucune valeur pour le ministre suisse. En revanche, celui-ci restait convaincu du fait que la Roumanie avait déjà gagné sa guerre, par la récupération de la Bessarabie et de la Bucovine, et que le pays courait désormais de grands risques en assumant la continuité de la guerre. Par la suite, l'évolution de la situation roumaine démontra que le ministre suisse avait parfaitement eu raison.

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ AFB, E 2200, -/4/11, Légation de Suisse, *Aide-Mémoire*, Bucarest, le 10 décembre 1941.

⁴¹ *Idem.*

⁴² AMAE, Probl. 70-71, Elvetia/vol. 1, *Lettre de Mürner, sous-directeur du Service suisse de compensations, Services des accords*, Zurich/Bucarest, le 11 décembre 1941.

En mai 1942, une délégation du Ministère des Finances, composée de Nicolae Stoenescu (ministre) et Rasmerita (secrétaire général), se rendit à Zurich et à Berne. Ils menèrent les pourparlers financiers avec les conseillers fédéraux Ernst Wetter (Département des Finances) et Walther Stämpfli (DFEP). Rasmerita proposa une opération d'achat à la bourse et de rachat des rentes incluses dans le prix de clearing roumano-suisse par une modification sensible du taux de change entre le cours officiel et le cours offert par les agents roumains. Ensuite, il demanda l'octroi d'un crédit suisse pour la couverture des livraisons d'Oerlikon. En revanche, le gouvernement roumain devait offrir une garantie par des contingents supplémentaires à l'importation suisse visant surtout des céréales (pour une valeur de 10 mio de frs, chaque année), pendant quatre ans. Les discussions financières se prolongèrent jusqu'au mois de juin. Le 25 juin, un accord fut signé avec les banques suisses en prévoyant aussi l'engagement de remboursement de la dette roumaine envers le Credit Suisse. En réalité, cet accord ne fut pas respecté. Voir : AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, Lahovary, *Télégramme déchiffré de la Légation roumaine*, Berne, le 4 mai 1942, p. 66 ; *Télégramme déchiffré de la Légation roumaine au MAE et au Ministère des Finances*, Berne, le 5 juillet 1942, pp. 150-152.

Par le nouvel Avenant économique roumano-suisse, le gouvernement roumain s'obligeait à livrer 18 600 wagons, soit 186 000 tonnes, par année, à la Suisse, entre 1942 et 1943⁴³. Toutefois, à cause des contraintes externes, ces engagements ne seront pas tenus. Quant au paiement d'une partie du contrat avec les usines d'Oerlikon, le gouvernement roumain obtint un crédit de 15 mio de frs, remboursable en douze tranches mensuelles, jusqu'en 1943. Mais le refus du gouvernement allemand d'accorder le libre transit des marchandises entre la Roumanie et la Suisse amena les deux parties à reprendre les pourparlers économiques bilatéraux parallèlement avec des négociations à Berlin.

II. LES ÉCHANGES HELVÉTIQUE-ROUMAINS

SOUS L'INCIDENCE DE L'EMBARGO DE GUERRE

A peine la délégation suisse revint-elle de Bucarest que l'Accord économique signé avec l'Allemagne en juillet n'était plus valable. Le gouvernement de Berlin prétextait que sa décision était due à l'insuffisance de la production pétrolière en Roumanie. Mais le gouvernement roumain n'en fut informé qu'un mois plus tard par la voie suisse. Il en résultait que l'Allemagne n'acceptait plus le transit des produits pétroliers roumains vers la Suisse que dans des quantités infimes, soit 4500 tonnes⁴⁴ au lieu de 14 500 tonnes par mois.

La nouvelle situation touchait indirectement les intérêts roumains en Suisse. La limitation des importations suisses de produits pétroliers engendrait automatiquement la diminution des livraisons suisses d'armement vers la Roumanie⁴⁵. Par conséquent, l'Avenant économique roumano-suisse ne fut plus ratifié et le Conseil fédéral suspendit aussi l'octroi du crédit à la Roumanie. Les relations commerciales roumano-suisse furent ensuite réglementées par un

⁴³ *Ibidem*, vol. 2, *Notes sur les nouveaux accords et les paiements roumano-suisse. Les négociations de novembre-décembre 1941*, p. 3.

⁴⁴ *Ibidem*, Archive économique, Elvetia/vol. 81, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 16 janvier 1942. Cf. BONJOUR, E. : *Histoire de la neutralité suisse*, op. cit. (IV), p. 234, indique la quantité de 5225 tonnes par mois.

⁴⁵ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de la Légation roumaine de Berne au MAE*, le 29 janvier 1942, pp. 31-32.

Protocole (échange des notes), valable pour une période de deux mois jusqu'au 28 février 1942⁴⁶.

Début janvier 1942, les délégations des usines suisses (*Bührle, Wild*) et les représentants de la légation suisse en Roumanie (R. de Weck, B. von Fischer) entamèrent des pourparlers économiques avec les autorités roumaines compétentes (le MDA, le Ministère des Finances, la Présidence du Conseil des Ministres). En particulier, le représentant de la maison *Wild* (Kreis) voulait fixer les clauses de paiement d'un contrat avec le MDA concernant l'achat d'instruments optiques. De même, le représentant des usines d'Oerlikon (Keller) pensait régler le paiement et l'exécution de la commande de canons antichar⁴⁷.

La majeure partie des fournitures militaires suisses était payée par des livraisons roumaines de pétrole⁴⁸. Mais, à cause de l'ajournement de la signature de l'Avenant économique roumano-suisse, les livraisons d'Oerlikon enregistrèrent du retard. Les autorités roumaines rejetèrent les explications données par la délégation suisse. En outre, le MAE demanda au MEN de publier un démenti formel aux affirmations issues du gouvernement de Berlin quant à la prétendue insuffisance de la production pétrolière roumaine⁴⁹.

1. Les négociations roumano-helvético-allemandes entre janvier et février 1942

Le 16 janvier 1942, le gouvernement de Bucarest fut informé de la réouverture des pourparlers germano-suisses à Berlin, destinés à amener l'Allemagne à respecter ses engagements⁵⁰. A ce sujet, R. de Weck consignait dans son journal comme suit : « *Le ravitaillement de la Suisse en pétrole roumain continue à être l'enjeu d'une guérilla quotidienne entre le Boches et nous.* »⁵¹

⁴⁶ La contre-valeur des exportations roumaines vers la Suisse était versée dans les comptes de clearing de la BNR à l'UBS, comme suit : un quota de 60%, dont 43% dans le compte des marchandises, 8% dans le compte des créances financières, assurances et réassurances, 9% dans le compte des fournitures spéciales. Le reste de 40% des devises, provenant de la contre-valeur des exportations roumaines en Suisse, étaient mises à la libre disposition des exportateurs.

⁴⁷ DANIC, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, p. 49.

⁴⁸ AMAE, 71/Romania/vol. 511, I. Christu, *Note au MAE, la Direction économique. A informer Bossy* (le ministre roumain à Berlin). *A parler immédiatement à Killinger*. Bucarest, le 27 janvier 1942, p. 722.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Ibidem*, Télégramme déchiffré n° 28/42384 de la Légation de Roumanie en Allemagne, Berlin, le 16 janvier 1942, p. 719.

⁵¹ WECK, R. de : *Journal de guerre, op. cit.*, p. 253.

La délégation suisse, dirigée par Ebrard, poursuivait l'obtention de l'augmentation des quantités de marchandises roumaines transitées par le territoire allemand à 10 000 tonnes, voire à 14 500 tonnes par mois, faute de quoi les livraisons de guerre suisses vers la Roumanie allaient aussi péricliter⁵². Parallèlement, une autre délégation suisse, dirigée par P. Keller, se rendit à Bucarest afin de négocier les nouvelles conditions d'échanges avec les Roumains⁵³.

De son côté, le gouvernement roumain négocia et signa, le 17 janvier, un Protocole économique avec le Reich allemand. Le principe « *armes contre pétrole* » fut supprimé dans les échanges roumano-allemands. En revanche, le gouvernement de Berlin s'engageait à octroyer à la Roumanie un crédit de guerre sous forme de livraisons d'armement et de munitions⁵⁴. Cependant, l'industrie allemande n'était pas en mesure d'assurer ses engagements alors que les livraisons de produits pétroliers et de denrées alimentaires de Roumanie continuèrent à augmenter pour assurer le ravitaillement des unités allemandes sur le front soviétique⁵⁵. Pour trouver un compromis, Mihai Antonescu proposa que les indisponibilités de l'industrie allemande soient remplacées par les usines suisses *Bührle* d'Oerlikon⁵⁶.

Le 19 janvier, Ebrard parvint aussi à signer un Protocole économique avec l'Allemagne. Le transport des produits pétroliers roumains vers la Suisse fut fixé à 8400 tonnes par mois pendant le premier trimestre de l'année 1942 et à 9700 tonnes par mois pendant le trimestre suivant⁵⁷. Le transport était effectué par la voie Croatie-Italie. De même, l'Allemagne acceptait d'accorder le libre transit des fournitures d'Oerlikon vers la Roumanie. La Suisse mettait à la disposition de l'Allemagne 1000 wagons-citernes et des navires pour le transport sur le Danube, alors que l'Allemagne s'obligeait à transporter les contingents de pétrole roumains vers la Suisse.

⁵² AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 81, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 16 janvier 1942.

⁵³ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 7, Lahovary, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse, au MAE*, le 21 janvier 1942, pp. 16-17.

⁵⁴ HILLGRUBER, A.: *Hitler, Regele Carol si Antonescu*. Bucarest, Ed. Humanitars, 1996, p. 199.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 200.

⁵⁶ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme chiffré de Mihai Antonescu à la Légation de Roumanie à Berne*, Bucarest, le 27 janvier 1942, p. 29.

⁵⁷ DANIC, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, *Conversation avec René de Weck*. Ministère des Finances, Office des études et de la coordination financière, Bucarest, le 31 janvier 1942, p. 51.

Lors d'un entretien avec le ministre allemand à Berne, Lahovary mit en évidence l'importance pour l'armée roumaine du contrat avec les usines d'Oerlikon⁵⁸. En outre, il essaya de comprendre l'attitude des Allemands contre la Suisse et les raisons pour lesquelles le gouvernement de Berlin avait dénoncé l'ancien accord économique avec la Suisse. Mais le ministre allemand rejeta toute allusion ou accusation contre la méthode que son gouvernement aurait utilisée pour mettre sous pression les autorités helvétiques⁵⁹.

Le 27 janvier, Mihai Antonescu demanda à la légation roumaine de Berlin d'entamer des démarches auprès du gouvernement allemand afin d'obtenir le programme exact du transport des produits pétroliers roumains vers la Suisse, la Finlande et la France d'où la Roumanie devait importer des produits de guerre nécessaires à la sécurité et à la continuité des actions militaires⁶⁰. En l'occurrence, il demanda à la légation suisse à Bucarest d'intervenir auprès du Conseil fédéral afin d'autoriser l'exportation du matériel de guerre d'Oerlikon au cours des premiers mois de l'année 1942.

Dans les milieux gouvernementaux roumains, il y avait de fortes craintes quant à l'éventuelle augmentation des prix et à la prolongation du délai de livraison d'Oerlikon. Mais, le 31 janvier, R. de Weck communiqua au Ministère des Finances à Bucarest qu'un représentant du Conseil fédéral avait obtenu des assurances verbales de la part du propriétaire des usines d'Oerlikon en ce qui concernait les prix et le délai de livraison des marchandises vers la Roumanie⁶¹. Le Conseil fédéral ne voulait pas dénoncer l'ancien système de paiements. Il accepta d'emblée la proposition roumaine quant au paiement *hors-clearing* ainsi que l'octroi d'un crédit de guerre s'élevant à 15 mio de frs⁶².

Lors d'un entretien à la Présidence du Conseil des Ministres à Bucarest, R. de Weck accusa le Reich allemand d'avoir délibérément utilisé une tactique de force pour obliger le Conseil fédéral à signer un nouvel accord bilatéral⁶³. Il ajouta que le Reich allemand voulait

⁵⁸ AMAE, 71/Romania/vol. 511, Lahovary, *Télégramme n° 8/170 de la Légation roumaine au MAE, Bucarest*, Berne, le 22 janvier 1942, p. 721.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ *Ibidem*, M. Antonescu, *Télégramme chiffré n° 545 à la Légation roumaine à Berlin*, Bucarest, le 27 janvier 1942, p. 725.

⁶¹ DANIC, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, *Conversation avec René de Weck*, Bucarest, le 31 janvier 1942, p. 51.

⁶² BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI), p. 235.

⁶³ DANIC, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, *Conversation avec René de Weck*, Bucarest, le 31 janvier 1942, p. 52.

s'imposer comme intermédiaire entre la Suisse et ses fournisseurs de produits pétroliers et il bloquait les wagons-citernes suisses dans les gares allemandes⁶⁴.

Il y avait des cas où des commandes suisses de produits agricoles n'avaient pas été honorées par les fournisseurs roumains⁶⁵. A cet effet, le ministre suisse proposa la réduction quantitative des livraisons d'Oerlikon, ou l'augmentation des exportations roumaines avec d'autres articles, en contrepartie des produits pétroliers auxquels la Suisse avait été obligée de renoncer⁶⁶. Le gouvernement roumain se montra très intéressé à trouver les moyens de faire augmenter les importations de produits stratégiques de Suisse. Il consentit à l'exportation de quantités supplémentaires de produits pétroliers roumains, par la voie Croatie-Italie, à condition d'obtenir un crédit suisse pour acquitter les livraisons d'Oerlikon⁶⁷.

Le 7 février, le chef de la légation suisse avertit le gouvernement roumain que l'exécution du contrat roumain avec les usines d'Oerlikon dépendait étroitement des fournitures de métaux spéciaux et non ferreux que la Roumanie devait mettre à la disposition des usines suisses⁶⁸. En réalité, les Helvètes craignaient fortement d'éventuelles difficultés que l'Allemagne pourrait faire à l'importation suisse de produits pétroliers roumains par le refus de mettre à sa disposition des wagons-citernes et d'accorder le libre transit⁶⁹.

Mihai Antonescu voulait se montrer rassurant envers le ministre suisse. Il déclara que son gouvernement avait déjà donné des instructions au chef de la légation roumaine à Berlin en vue d'intervenir auprès du gouvernement allemand pour faciliter le transit des produits

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ AFB, E 2200, -/4/11, *Rapport de F. Märky, délégué de la Société coopérative suisse des céréales et matières fourragères, de Berne, à la Légation suisse de Roumanie*, Bucarest, le 14 février 1942, pp. 3-4. Il y avait plusieurs commandes suisses en Roumanie, qui n'avaient pas obtenu le permis d'exportation, soit :

- 1765 t de millet d'un contrat de 4000 t, à la charge de Oficiul National de Comert et de Cerderex;
- 1000 t de millet vendues par A. Berny;
- 500 t de millet vendues par la Sodac;
- 5000 t de maïs vendues par les maisons Cerderex, V. Moldovan, Mocana, Dr. Giurgiuvanu, N. Chisalicescu, A. Berny et Sodac;
- 1500 t de tourteaux oléagineux vendues par Oficiul National de Comert et Cerderex.

Le délégué de la Société coopérative suisse des céréales et des matières fourragères proposait au Conseil fédéral d'exiger du gouvernement roumain des engagements fermes pour que les contrats en question soient exécutés.

⁶⁶ DANIC, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, *Conversation avec René de Weck*, Bucarest, le 31 janvier 1942, p. 52.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 53.

⁶⁸ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 59, *Lettre de R. de Weck à M. Mihai Antonescu*, Bucarest, le 7 février 1942.

⁶⁹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu, vice-président du Conseil de Ministres, et le Ministre de Suisse, R. de Weck, à la Présidence du Conseil des Ministres*, Bucarest, le 19 février 1942, p. 728.

pétroliers roumains vers la Suisse⁷⁰. R. de Weck, connaissant mieux l'habitude des Allemands de ne pas respecter leurs engagements, resta très sceptique. Toutefois, il transmit que le Conseil fédéral acceptait d'octroyer les contingents nécessaires à l'exportation d'armement vers la Roumanie en échange d'importations d'autres produits, y compris des fourragers⁷¹.

A part les pressions allemandes, la concurrence suédoise continua de gêner le commerce helvétique en Roumanie. Les fournisseurs de ce pays préféraient souvent vendre les disponibilités à la Suède qui payait 100% en espèces pour les marchandises roumaines⁷². Lorsque les importateurs suisses demandèrent des justifications, les Roumains répondirent que les wagons de marchandises chargés pour la Suède pouvaient à l'instant changer de destination et prendre la route de la Suisse s'ils acceptaient de payer cash⁷³.

La légation suisse prit note des atouts forts de la Roumanie dans ses relations économiques externes, en particulier les richesses naturelles dont le pétrole, les céréales, les fourrages et le bois⁷⁴. En revanche, les atouts de la Suisse en Roumanie étaient principalement l'or et les produits industriels. Par la suite, elle recommanda aux autorités fédérales de prendre l'exemple de la Suède et d'utiliser tous les atouts, y compris le métal jaune, afin de se procurer les produits nécessaires sur le marché roumain⁷⁵.

2. L'Avenant économique roumano-suisse du 20 février 1942

Le 20 février, R. de Weck, au nom du gouvernement suisse, et M. Antonescu, au nom du gouvernement roumain, signèrent un autre Avenant économique roumano-suisse, valable du 1^{er} mars 1942 au 28 février 1943. Leurs objectifs avaient été atteints, à savoir l'adaptation du régime des échanges à une situation nouvelle par la répartition des versements dans les

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ *Idem.*

⁷² *Ibidem*, p. 729.

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ AFB, E 2400/vol. 8, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1942* : « ...ses richesses naturelles, dont les éléments possèdent une valeur internationale et qui, d'autre part, lui permettent de vivre presque entièrement sur son propre fonds, lui ont donné les moyens de conclure avec la plupart de ses partenaires des traités relativement avantageux. Pour obtenir les matières premières dont elle a besoin (acier, cuivre, aluminium, coton, caoutchouc, etc.) il lui suffit d'offrir du pétrole, des céréales, des fourrages et du bois. »

⁷⁵ *Idem.*

comptes bancaires⁷⁶, le paiement des commandes d'Oerlikon, les exportations roumaines et suisses et la suppression du compte de la «dette publique». Le ministre suisse estimait que le nouvel Avenant répondait aux intérêts des deux parties signataires, en notant ainsi : « *Il s'agit, notamment, du côté suisse, de l'exportation d'une série de produits de la « Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon », de Zurich, et, du côté roumain, de la vente de céréales, de matières fourragères, de bois, de produits pétroliers, etc.* »⁷⁷

Le gouvernement roumain avait la possibilité d'utiliser, par conversion en or ou en devises libres, les disponibilités qui représentaient la contre-valeur des exportations roumaines en Suisse, à condition de reconstituer les fonds de son compte bancaire⁷⁸. Restait encore à résoudre le problème des prix et les quantités des produits roumains livrés à la Suisse⁷⁹. Pour trouver une solution, la délégation suisse accepta de remplacer les marchandises difficiles à trouver sur le marché roumain par d'autres marchandises, tels que les tourteaux de paysan et de fabrique, le bois de chêne et le bois pour la fabrication de meubles⁸⁰.

Conformément aux lettres annexées à l'Avenant du 20 février 1942, des contingents annuels furent établis pour les exportateurs roumains et suisses. La Roumanie avait la capacité de couvrir ses contrats militaires avec l'Oerlikon par l'augmentation des exportations sur le marché helvétique⁸¹. Ses disponibilités totales d'exportation s'élevaient à 82 mio de frs, dont 50 mio de frs environ représentaient ses disponibilités réelles et 46 mio de frs étaient couverts par l'exportation vers la Suisse de produits pétroliers comme le mazout, le gasoil, le gaz-butane et le pétrole⁸².

⁷⁶ La répartition des versements en comptes de clearing était la même qu'auparavant, sauf le quota destiné au paiement des marchandises d'origine suisse, qui passait de 43% à 45%, alors que le quota pour le paiement des créances résultant du trafic des capitaux, des créances d'assurances et de réassurances, diminuait de 8% à 6%. Du reste, 40% des devises étaient mis à la libre disposition de la BNR.

⁷⁷ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 59, R. de Weck, *Lettre à Monsieur G. Demetrescu, directeur des accords commerciaux*, Ministère royal de l'Economie nationale, Bucarest, le 13 mars 1942, p. 1.

⁷⁸ *Ibidem*, Probl. 70-71, Elvetia/vol. 2, *Avenant sur le Protocole confidentiel à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940*.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 3.

⁸⁰ *Idem*.

⁸¹ *Ibidem*, *Note sur les nouveaux arrangements économiques et de paiements roumano-suisses du 20 février 1942*, p. 4.

⁸² *Ibidem*, *Avenant sur le Protocole confidentiel à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940*, p. 8.

Les autorités roumaines acceptèrent à l'instant de délivrer des permis d'exportation vers la Suisse⁸³. De son côté, le Conseil fédéral devait délivrer des licences d'exportation relatives aux livraisons vers la Roumanie⁸⁴. Par la même occasion, il octroya un contingent de 1,17 millions de projectiles de canon, d'une valeur de 25 mio de frs, livrés par les usines d'Oerlikon au MDA⁸⁵. Ces projectiles servaient soit comme arme antiaérienne, pour tirer contre les avions qui volaient à basse altitude et auxquels ils provoquaient de grands dégâts, soit comme arme antichar, étant dotés d'une ogive spéciale qui pouvait perforer les blindages. L'exportation du matériel de guerre d'Oerlikon fut toutefois limitée à une somme représentant 65% des versements faits à la BNS, à partir du 1^{er} mars 1942, ainsi qu'à l'avoir figurant au compte de transfert « *fournitures spéciales* » de la BNR et à une somme forfaitaire de 25 mio de frs⁸⁶. En outre, les autorités suisses acceptèrent d'octroyer une autorisation spéciale pour l'exportation de 300 t d'aluminium vers la Roumanie⁸⁷.

3. Les pressions allemandes et britanniques sur le commerce suisse en mars 1942

Pendant l'année 1942, la Suisse fut soumise à des pressions accrues par les puissances de l'Axe et les puissances alliées. Lorsque les premières contrôlaient les territoires par lesquels les marchandises suisses transitaient et pouvaient lui couper toute source de ravitaillement, les secondes contrôlaient les mers et pouvaient refuser de donner les autorisations nécessaires pour les exportations des produits suisses. Les Allemands, comme les Anglo-Américains,

⁸³ Cf. Archive economice, Elvetia/vol. 50. La liste des exportations roumaines vers la Suisse comprenait ainsi : 20 000 tonnes de bois de construction (hêtre), 15 000 tonnes de petits pois (semences et fourragers), 1000 tonnes de lentilles, 12 000 tonnes de millet, 5000 tonnes de maïs, 3000 tonnes d'orge, 10 000 tonnes de vesce, 185 900 tonnes de produits pétroliers, 2000 tonnes de bois de construction (chêne), 8 tonnes d'aromates, 5 tonnes d'*Herba Adonis* (plantes médicinales), 100 tonnes de méthane, 500 tonnes de pétrole, 10 000 tonnes bois de chauffage, 5000 tonnes de charbon, 2000 tonnes de tourteaux oléagineux, 500 tonnes de pulpes de betterave et 5000 tonnes de pailles.

⁸⁴ *Idem*. Les marchandises faisant l'objet des autorisations suisses d'exportation comptaient : les fils de coton, les tissus de coton, les fils de soie naturelle, les tissus de soie artificielle, les cloches en feutre, les linoléums, les tresses de paille, les chapeaux et les tamis (2 mio de frs); les machines, les instruments et les appareils (7 mio de frs); les montres (800 000 frs); les produits pharmaceutiques et chimiques (3 mio de frs), bétails et d'autres (2,2 mio de frs).

⁸⁵ DANIC, fonds Ministerul de Razboi, Cabinetul Ministrului, vol. 39. Il y a les planches et les instructions d'utilisation des canons en provenance d'Oerlikon.

⁸⁶ AMAE, Probl. 70-71, Elvetia/vol. 2, *Avenant sur le Protocole confidentiel à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940*.

⁸⁷ *Idem*.

essayèrent d'obliger la Suisse à se plier à leurs propres intérêts de guerre sans prendre en considération le statut de ce pays, ni les conditions spéciales du marché helvétique. Ainsi, le système allemand de laisser-passer fut aussi contraignant que les certificats (« certificates of origin and interest ») exigés par les Anglo-Saxons⁸⁸.

Afin de survivre économiquement, la Suisse dut sagement naviguer entre la Charybde allemande et la Scylla anglo-américaine. Par exemple, la Grande-Bretagne, comme l'Allemagne, était un partenaire commercial majeur en tant que fournisseur de charbon et bailleur de navires pour le transport. La flotte commerciale suisse comptait sept navires, avec une possibilité de transport de 42 000 tonnes, alors que la Suisse avait besoin de vingt-cinq navires pour transporter 200 000 tonnes⁸⁹. En comparaison, l'Allemagne disposait d'une flotte commerciale comprenant cent quatorze navires à vapeur et quatorze navires motorisés. Ainsi, la Suisse était souvent amenée à utiliser les navires allemands⁹⁰. Elle était contrainte de respecter l'embargo de guerre allemand contre les Alliés alors que 80% du total de ses exportations étaient fournis par les pays alliés⁹¹.

Comme les Allemands, les Anglo-Saxons faisaient des pressions sur le Conseil fédéral afin de réduire ses relations commerciales avec tous les pays de l'Axe. Mais il y avait d'importants intérêts économiques suisses en Roumanie que le Conseil fédéral ne pouvaient que soutenir pour assurer le ravitaillement du marché interne suisse. En mars, le colonel Coanda put acquérir sept cents mitrailleuses d'Oerlikon, mais seulement quatre cents avaient une licence d'expédition⁹². Pour des raisons de prudence, le chef de la légation roumaine estimait que la mission Coanda devait être liquidée aussi vite que possible⁹³. En avril, la légation roumaine obtenait la licence d'exportation pour un autre contingent de livraisons de guerre en provenance des usines d'Oerlikon⁹⁴. A défaut des disponibilités financières, elle proposait que le paiement des livraisons d'Oerlikon soit échelonné sur cinq ans⁹⁵.

Le 2 mars, Ebrard annonçait au Ministère des Finances à Bucarest que la Suisse devait réduire les importations de produits pétroliers roumains suite à de nouvelles dispositions

⁸⁸ BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI), p. 238.

⁸⁹ Cf. *Le Moniteur du Pétrole Roumain*, année 43, le 1^{er} mars 1942, p. 145.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ BONJOUR, E.: *op. cit.* (VI), p. 324.

⁹² AFB, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de Lahovary pour M. Demetrescu, à la BNR*, Berne, le 17 mars 1942, p. 57.

⁹³ *Idem*.

⁹⁴ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 59, gén. Stoenescu, *Télégramme déchiffré n° 49/933, de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 21 avril 1942.

⁹⁵ *Idem*.

allemandes⁹⁶. Dans ces conditions, le Conseil fédéral n'était plus intéressé à octroyer un crédit de guerre au gouvernement roumain. En outre, le gouvernement roumain devait s'adresser au gouvernement allemand afin d'obtenir le droit d'importation pour ses commandes aux usines d'Oerlikon. Il lui fallait donc une autorisation pour les quantités des produits importés car le gouvernement allemand s'était porté acquéreur de l'entière production des usines d'Oerlikon et une autre autorisation pour l'utilisation des matières premières concernant les livraisons destinées à la Roumanie⁹⁷.

Dès mi-mars, le Conseil fédéral envoya à Londres une délégation composée de représentants de l'élite helvète, soit Hans Sulzer, William Rappard et Paul Keller, pour négocier un nouvel accord commercial⁹⁸. Les négociations se prolongèrent plus de huit mois, pendant lesquels les Britanniques exigèrent que la Suisse cesse entièrement les livraisons vers les pays de l'Axe et l'Allemagne. Il s'agissait non seulement de l'exportation de produits agricoles et animaliers mais surtout de livraisons de guerre.

Le Conseil fédéral garda encore sa liberté de décision dans la politique commerciale externe. En défiant les contraintes externes, il approuva deux autres contrats conclus entre le Ministère roumain de l'industrie et du commerce (MIC) et la société *Wild*, de Heerbrugg (310843/le 7 juillet 1942 et 323035/le 14 octobre), portant sur la livraison de télémètres et de lunettes panoramiques. En outre, la Roumanie reçut des appareils automatiques pour mesurer l'acide nitrate et 10 tonnes de fer, contractées par le SSDA à la société *Ateliers de Construction* de Vevey⁹⁹.

III. LES ÉCHANGES ROUMANO-HELVÉTIQUES À L'EFFET DE LA HAUSSE DES PRIX

Lors de l'année 1942, le volume total des échanges roumano-suisse augmenta à 131 mio de frs par rapport à 89 mio de frs en 1941. La dévaluation du leu roumain par rapport au franc

⁹⁶ *Ibidem*, fonds Presedintia Consiliului de Ministri, vol. 363, *Rapport de conversation entre M. Nicolescu et Ebrard*, Bucarest, le 2 mars 1942, p. 68.

⁹⁷ *Ibidem*, *Note de conversation entre Fischer et M. Nicolescu*, Bucarest, le 5 mars 1942.

⁹⁸ BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI), pp. 330-331.

⁹⁹ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 51, G. Demetrescu, *Note du Sous-secrétariat d'Etat de la Dotation de l'Armée, la Direction Chimique et des Gaz, au MAE*, Bucarest, le 15 juillet 1942.

suisse aurait dû renforcer le pouvoir d'achat des importateurs suisses. Sur le marché officiel, le cours était de 1 : 43-44 lei, alors que sur le marché noir, il arrivait à 1 : 230-250 lei. Mais, pour d'autres raisons, le volume commercial entre la Roumanie et la Suisse enregistra une réelle diminution de 169 916 tonnes de produits par rapport à 201 048 tonnes de produits l'année précédente¹⁰⁰. En revanche, les principaux concurrents de la Suisse sur le marché roumain, l'Allemagne et la Suède, avaient mieux profité de la dévaluation du franc suisse par le recours à des jeux financiers et à des paiements au comptant.

Les importateurs suisses se confrontèrent à de nombreux problèmes sur le marché roumain dont le renchérissement des produits pétroliers¹⁰¹ et la situation financière interne¹⁰². A cela s'ajouta les phénomènes de spéculation et de corruption¹⁰³. Dans certains cas, les importations suisses étaient beaucoup plus chères sur le marché roumain qu'en Suisse¹⁰⁴. La hausse constante des prix des produits pétroliers roumains toucha non seulement les intérêts suisses mais aussi les intérêts allemands en Roumanie.

Le 18 mai, une délégation allemande dirigée par Clodius arriva à Bucarest. S'étant renseigné sur l'état des négociations roumano-allemandes, R. de Weck transmit au DPF, à Berne, que la délégation allemande poursuivait l'idée de fixer des listes de marchandises à des

¹⁰⁰ *Le commerce extérieur de la Roumanie, 1941-1942. Texte résumatif.* La Présidence du Conseil des Ministres. Institut central de statistique.

¹⁰¹ Cf. *Le Moniteur du Pétrole Roumain* (11-14), juin-juillet 1943, p. 351 (valeurs en lei/tonne) :

	1 ^{er} janvier – 15 mai 1942		15 mai – 15 décembre 1942	
	Allemagne	Pays aux devises libres	Allemagne	Pays aux devises libres
Essence légère	4947	4609	6168	4951
Essence 60 ON	4590	4261	5679	4589
Pétrole raffiné	3816	3401	4881	3655
Gasol +5	3391	3206	4353	3451
Mazout +20	1441	1462	1974	1591

¹⁰² AFB, E 7800, (1)/29, *Lettre du Département de l'économie publique au Conseil fédéral*, Berne, le 26 avril 1943.

¹⁰³ *Ibidem*, E 2400/vol. 8, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1942* : « Les prix roumains, notons-le en passant, se décomposent en deux parts : l'une représente la valeur réelle de l'objet, l'autre couvre les dépenses pudiquement appelées «frais d'intervention». Ces surtaxes atteignirent en 1942 un niveau remarquablement élevé. Destinées à «remercier» des fonctionnaires «bienveillants», elles furent payées à la bourse noire, ce qui les rendit moins onéreuses, sans qu'elles en devinssent plus morales. »

¹⁰⁴ AMAE, 71/Elvetia/vol. 28, *Rapport sur les relations commerciales roumano-suisse*, décembre 1943, Berne, pp. 190-191. Par exemple, un tracteur suisse qui se vendait à 30 000 frs en Suisse, était racheté à 80 000 frs en Roumanie.

prix stabilisés¹⁰⁵. A cette fin, un comité mixte roumano-allemand fut chargé d'examiner les demandes d'augmentation de prix dans l'industrie pétrolière et l'agriculture roumaines.

Craignant les conséquences qui en auraient découlé sur les importations suisses, R. de Weck avertit M. Antonescu que la délégation de Clodius voulait « *extorquer aux Roumains leur dernier boisseau de blé et leur dernière goutte de pétrole.* »¹⁰⁶ Le ministre suisse observa ensuite que les Roumains s'opposèrent au plan allemand visant à créer un comité européen pour la distribution du pétrole¹⁰⁷. Les désaccords qui surgirent lors des négociations économiques roumano-allemandes furent perçus par R. de Weck comme le signe de la perte de confiance des Roumains en leur allié allemand¹⁰⁸.

Le 21 mai, le ministre suisse remit une note au vice-président du Conseil des Ministres pour protester contre l'augmentation des prix des produits roumains¹⁰⁹. Toutefois, à titre exceptionnel, le MEN donna son autorisation pour l'exportation vers la Suisse de 500 tonnes de paraffine cristalline au prix exceptionnel de 100 000 lei/tonne alors qu'en Suède et en Italie les prix en vigueur étaient de 130 000 lei/tonne et en Croatie de 150 000 lei/tonne¹¹⁰. La Suisse put bénéficier de cette faveur en échange de la livraison d'une turbine par l'entreprise *Brown Boveri* à la société pétrolière *Steaua Romana*¹¹¹.

Du point de vue des autorités roumaines, les prix de livraison prévus dans les contrats avec la société *Petrola* n'avaient pas été modifiés. La hausse des prix était due à l'introduction d'une surtaxe sur les produits pétroliers à l'exportation, s'élevant à 15%, dans le cas des exportations vers la Suisse (valable à partir du 1^{er} mai) et à 50%, dans le cas des exportations vers l'Allemagne (avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier)¹¹². Il était donc normal que la Suisse paie la surtaxe, tout comme l'Allemagne. Ainsi, les contrats signés par *Pétrola* avec les sociétés roumaines (*Credit Minier*, *Romano-Americana*, *Steaua Romana*, etc.) restaient

¹⁰⁵ AFB; E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse*, Bucarest, le 22 mai 1942, p. 3.

¹⁰⁶ WECK, R. de : *Jurnal*, op. cit., la note du 18 mai 1942, p. 129.

¹⁰⁷ AFB, E 2300/vol. 104, R. de Weck, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse*, Bucarest, le 22 mai 1942, p. 3, nota comme suit : « Cette exploitation du travail des autres par la « race des seigneurs », qui emploie déjà sur le territoire du Reich près d'un million et demi d'étrangers, ne semble pas être du goût des Roumains, même les plus germanophiles. »

¹⁰⁸ WECK, R. de : *Jurnal*, op. cit., la note du 27 mai 1942, p. 131.

¹⁰⁹ AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Note adressée au général Dobre et à Mihai Antonescu*, Bucarest, le 21 mai 1942, pp. 411-413.

¹¹⁰ *Ibidem*, vol. 511, *Note n° 9344 du MEN, la Direction de la Réglementation des exportations, à la Présidence du Conseil des Ministres, la Direction du Secrétariat*, Bucarest, le 3 juin 1942, p. 739 ; 71/Elvetia/vol. 26, *Note pour le Ministère des Affaires Etrangères*, Bucarest, le 5 juin 1942, pp. 424-425.

¹¹¹ *Ibidem*, vol. 511, p. 739.

¹¹² *Ibidem*, pp. 740-741.

viables mais ils étaient soumis à l'approbation et à l'autorisation de la Direction de la réglementation de l'exportation/MEN.

L'importance des échanges roumano-suisses était surtout évaluée par rapport aux livraisons d'Oerlikon. D'où la disponibilité permanente du gouvernement Antonescu d'intervenir en faveur de la Suisse auprès des autorités allemandes (Ribbentrop et Funk à Berlin ; Clodius et Killinger à Bucarest)¹¹³. Le 9 juin, Mihai Antonescu informa la légation suisse de ses démarches auprès du chef de la délégation économique allemande Clodius, à Bucarest, afin de permettre le transit des produits pétroliers roumains vers les pays neutres, en particulier vers la Suisse¹¹⁴.

Les dirigeants roumains essayaient de réduire l'impact des pressions politiques allemandes sur le commerce extérieur roumain. Si les Allemands voulaient obtenir des quantités supplémentaires des céréales pour le ravitaillement de leurs troupes sur le front, le gouvernement roumain était prêt à satisfaire leurs demandes mais aux dépens des contingents réservés à l'Allemagne et à l'Italie¹¹⁵.

1. Les négociations roumano-suisses entre juin et septembre 1942

Le 22 juin, R. de Weck et Ebrard se rendirent à la Présidence du Conseil des Ministres à Bucarest pour résoudre les problèmes courants des relations économiques roumano-suisses. Ebrard accepta d'appuyer les importations roumaines de produits de guerre de Suisse à condition d'obtenir le libre transit des produits pétroliers roumains par les territoires allemands¹¹⁶. Ce principe d'échanges était aussi encouragé par le gouvernement roumain.

Les pourparlers bilatéraux furent repris en juillet. Le 21, Ebrard fit savoir l'intérêt du Conseil fédéral à acheter 8000 tonnes de pétrole (par mois) afin de couvrir les commandes militaires roumaines¹¹⁷. Cependant, la Roumanie n'avait plus de disponibilités pour accroître

¹¹³ *Ibidem*, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 2 juin 1942, pp. 672-674.

¹¹⁴ *Ibidem*, Note verbale n° 45 950 du MAE à la Légation suisse, Bucarest, le 9 juin 1942, p. 745.

¹¹⁵ Arhivele Militare Romane, *Relatiile militare romano-germane 1939-1944. Documente*. Bucarest, Ed. Europa Nova, 200. Doc. n° 125, p. 212, « Mihai Antonescu catre generalul Ilie Steflea, Seful Marelui Stat Major, Bucuresti, 23 iunie 1942. »

¹¹⁶ AMAE, 71/Elvetia/vol. 511, *Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 22 juin 1942, p. 754.

¹¹⁷ *Ibidem*, le 21 juillet 1942, p. 752. Dans le texte, il y avait écrit 80 tonnes.

les exportations de carburants étant donné l'effort militaire et ses propres besoins de consommation. En réponse, M. Antonescu demanda un délai, afin de se consulter avec ses alliés de guerre (Clodius)¹¹⁸. Comme la Roumanie manquait de devises étrangères, le vice-président du gouvernement roumain demanda l'octroi d'un crédit suisse pour le deuxième semestre de l'année 1942, quand les exportations de produits pétroliers allaient encore baisser, et qui serait utilisé pour payer les livraisons militaires d'Oerlikon¹¹⁹.

Les négociations économiques furent poursuivies par R. de Weck. Lors d'une discussion avec M. Antonescu, le 12 août, le ministre suisse aborda le problème des quantités de pétrole qui restaient à livrer à la Suisse conformément à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940 et à l'Avenant du 20 février 1942¹²⁰. En outre, le Conseil fédéral voulait obtenir un engagement ferme de la part du gouvernement roumain en ce qui concernait les livraisons et le transport tout en s'obligeant de payer le prix tel qu'il était au moment de la conclusion du contrat d'achat¹²¹.

Le gouvernement roumain accepta ensuite la proposition du Conseil fédéral¹²². Le 8 septembre, il signa le troisième Avenant économique concernant les livraisons de combustibles liquides à la Suisse. A l'initiative de R. de Weck, l'Avenant au Protocole confidentiel à l'Accord de transfert roumano-suisse du juillet 1940 fut antidaté au 2 septembre afin d'empêcher une éventuelle immixtion des Allemands dans les affaires roumano-suisse¹²³. Il entra en vigueur dès le 1^{er} mars 1943.

Certaines dispositions de l'ancien Avenant concernant l'octroi des autorisations spéciales (*dovada*) dans le cadre des contingents d'importation des produits suisses autres que les fournitures de guerre furent maintenues. La Roumanie devait exécuter des livraisons supérieures à celles des années précédentes afin d'acquitter les commandes d'armement passées à Oerlikon. Réciproquement, les autorités suisses allaient délivrer des licences d'exportation pour les livraisons de guerre prévues dans le contrat du MDA avec les usines d'Oerlikon jusqu'à concurrence d'un montant représentant 65% des versements effectués à la BNS, sur le compte de transfert des « *fournitures spéciales* ».

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 753.

¹²⁰ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, *Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 12 août 1942, p. 775.

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Ibidem*, M. Antonescu, *Note à M. René de Weck*, Bucarest, le 19 août 1942, p. 759.

¹²³ WECK, R. de : *Jurnal*, *op. cit.*, la note du 8 septembre 1942, p. 144.

Le gouvernement roumain cherchait à accroître davantage les importations d'armement, en dehors des commandes militaires déjà existantes. A cet égard, Mihai Antonescu se renseigna auprès de R. de Weck, le 10 novembre, sur les possibilités suisses d'exportation d'équipement militaire, nécessaire à la formation de nouvelles unités roumaines de combat contre le bolchevisme¹²⁴.

A la mi-novembre, les prix des produits pétroliers roumains furent recalculés suite à l'augmentation des tarifs pour le transport par les chemins de fer. A partir du 15 décembre, ils flambèrent à nouveau¹²⁵. Cette situation eut un impact immédiat sur les échanges roumains avec les pays à devises libres, dont la Suisse.

2. La reprise des négociations roumano-suisses entre décembre 1942 et février 1943

Fin décembre 1942 et début janvier 1943, R. de Weck remit deux aide-mémoires à la Présidence du Conseil des Ministres pour protester contre la diminution des exportations de produits pétroliers roumains vers la Suisse¹²⁶. Cela fut causé tant par la hausse significative des prix aux produits roumains¹²⁷ que par les besoins accrus dûs à la guerre et la baisse de la production pétrolière interne en Roumanie.

Les importations allemandes des produits pétroliers de Roumanie s'élevèrent à 1 794 181 tonnes (sur une production totale 3 373 542 tonnes) alors que seulement 63 633 tonnes furent livrées à la Suisse¹²⁸. L'Allemagne contrôlait 58,35% du total des exportations roumaines et 69,66% du total des importations roumaines, tandis que l'Italie occupait 24,38% du total des exportations roumaines et 21,62% du total des importations roumaines étaient d'origine italienne¹²⁹.

¹²⁴ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 10 novembre 1942, pp. 688-689.

¹²⁵ Source : *Le Moniteur du Pétrole Roumain* (11-14), juin-juillet 1943, p. 351. De mai à décembre 1942, les prix roumains augmentèrent comme suit: 15% pour l'essence, 23% pour le pétrole lampant raffiné, 22% pour le *white spirit* raffiné, 20% pour le gasoil et 52% pour les huiles raffinées.

¹²⁶ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1797, R. de Weck, *Rapport adressé à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique*, Bucarest, le 19 janvier 1943; AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Davidescu, *Télégramme chiffré à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 23 janvier 1943.

¹²⁷ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 51, Données statistiques.

¹²⁸ *Comertul exterior al Romaniei in anul 1942*. Bucarest, 1943.

¹²⁹ *Idem*.

Pour la Suisse, la Roumanie restait le principal fournisseur de carburants liquides, d'huiles pour le graissage des machines, de paraffine, de légumes à cosse et de bois. Le volume des échanges commerciaux roumano-suisses continuait à croître, tant les importations suisses de Roumanie (99,7 mio de frs) que les exportations suisses sur le marché roumain (31 mio de frs)¹³⁰.

Début 1943, les autorités roumaines compétentes (le MEN et le MCI) estimaient qu'il était nécessaire de procéder à une nouvelle révision des prix des produits pétroliers destinés à l'exportation sur le marché suisse¹³¹. Le 19 janvier, lors des pourparlers avec M. Antonescu, R. de Weck aborda justement la question des prix. Afin d'empêcher la diminution des importations suisses, il proposa l'adoption d'un système de prix garantis, ou consolidés¹³². En outre, il voulait l'introduction d'un régime de prix-plafond pour la vente des produits pétroliers à la Suisse, tels qu'il fonctionnait déjà dans les échanges roumains avec l'Allemagne et l'Italie. Mais il ignorait que les deux puissances de l'Axe avaient offert en contrepartie à la Roumanie de l'armement au prix de l'année 1939 (l'Allemagne) et l'octroi d'un important crédit, remboursable en quatre ans, à un taux d'intérêts réduit (l'Italie)¹³³.

De son côté, M. Antonescu proposait d'établir une liste des prix et des produits roumains dans les mêmes conditions où le Conseil fédéral allait les fixer pour la Roumanie¹³⁴. Cette solution pouvait jouer pour le système roumain d'économie centralisé mais elle était incompatible avec le système économique libéral qui existait en Suisse. Perdant patience, R. de Weck menaça de ne plus acheter de pétrole roumain et de s'adresser directement au gouvernement allemand¹³⁵. Ce fut une erreur tactique. En effet, R. de Weck ignore le fait que l'Allemagne pouvait vendre du pétrole roumain à des pays tiers, à condition de payer à la Roumanie la différence de prix entre le prix de vente et le prix-plafond.

Les discussions furent reprises le 2 février. Le gouvernement roumain renonça à accorder la clause de la nation la plus favorisée à la Suisse en ce qui concernait les prix des produits pétroliers¹³⁶. De son côté, M. Antonescu réclamait auprès de la Suisse, qui vendait de

¹³⁰ *Rapport de la statistique du commerce suisse, 1942*, II^e partie, p. 43.

¹³¹ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1797, R. de Weck, *Rapport adressé à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique*, Bucarest, le 19 janvier 1943.

¹³² AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 19 janvier 1942, p. 767.

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ *Ibidem*, p. 768.

¹³⁵ *Idem.*

¹³⁶ *Ibidem*, vol. 28, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 2 février 1943, p. 15.

l'armement à l'Allemagne au prix d'avant-guerre et pour lequel l'Allemagne ne la payait que partiellement, tout en bénéficiant d'un important crédit suisse pour acquitter le reste de la commande¹³⁷. Or, la Suisse n'avait accordé aucun de ces privilèges à la Roumanie.

En suivant le principe de la réciprocité, R. de Weck recommanda au Conseil fédéral de ne plus octroyer la clause de la nation la plus favorisée à la Roumanie et d'accepter la consolidation réciproque des prix, dans l'avantage des deux parties, comme suit : « *Ce serait, en réalité, un régime de réciprocité, destiné à stabiliser, dans l'intérêt des deux parties, les prix des marchandises suisses achetées par la Roumanie comme ceux des produits roumains exportés en Suisse.* »¹³⁸ La question des prix fera ensuite l'objet à Berne de pourparlers économiques roumano-suisses.

3. Les contrats de la MDA avec les usines d'Oerlikon en février 1943

Début 1943, une importante délégation économique-militaire roumaine, comptant le chef de l'Etat-major (Steflea), le ministre de la Dotation armée (Gh. Dobre) et un représentant du MEN (Rasmerita), se rendit au Grand Quartier du Reich. A la veille, Mihai Antonescu confiait au ministre suisse que les Roumains étaient profondément mécontents d'être obligés de continuer la guerre et de faire d'énormes sacrifices militaires et économiques¹³⁹. Toutefois, le 4 février, la délégation roumaine signait à Berlin un nouveau Protocole commercial qui obligeait la Roumanie à augmenter davantage ses exportations de pétrole, de céréales, de bois et de denrées alimentaires vers l'Allemagne¹⁴⁰. En échange, la Roumanie obtenait un crédit de guerre (des armes et des matériaux pour les chemins de fer)¹⁴¹.

Les indisponibilités de paiement du gouvernement allemand et le retard des livraisons d'armement poussèrent le gouvernement roumain à chercher des partenaires plus solvables et susceptibles de lui fournir les produits dont il avait besoin, surtout des armes. Dans cette

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ AFB, E 7110 (-), 1967/32/vol. 1797, R. de Weck, *Rapport à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique, Annexe: Aide-mémoire de la Légation de Suisse en Roumanie*, Bucarest, le 5 février 1943.

¹³⁹ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 6 janvier 1943, p. 167.

¹⁴⁰ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 202; WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 17 janvier 1943, p. 170.

¹⁴¹ HILLGRUBER, A.: *ibidem*; WECK, R. de: *ibidem*; le général GHEORGHE, I.: *op. cit.*, p. 266.

perspective, le MDA signa trois importants contrats avec les usines *Bührle* pour un montant de 110 mio de frs.¹⁴².

Par le *Contrat n° 336 545* du 5 février, la propriété des produits était transférée d'Oerlikon à l'armée roumaine, après la réception et précisément au moment du paiement (art. V), alors que les pièces détruites à l'occasion de différents essais restaient aux usines d'Oerlikon, sans droit de dédommagement (art. IV)¹⁴³.

A partir du mois de septembre, les usines d'Oerlikon devaient fournir à l'armée roumaine 50 canons 4 *JLaSS* par mois, à l'exception du dernier lot, qui contiendrait 54 canons. Les 1500 chargeurs à 30 coups étaient livrés au rythme de 400 pièces par mois, à partir du 4^{ème} mois après l'arrivée des matières premières dans les usines suisses. Au total, il y avait :

	Prix unitaire	Total
254 CANONS de 20 mm, modèle 4 <i>JLaSS</i> , transportables	40 000 frs	10 160 000 frs
508 TUBES DE RECHARGE type SS, pour les canons 4 <i>JLaSS</i>	2100 frs	1 066 800 frs
1500 CHARGEURS-TAMBOURS à 30 coups, pour les 500 canons type 4 <i>JLaSS</i>	1125 frs	1 687 500 frs

En contrepartie, le gouvernement roumain s'engageait à faire les démarches nécessaires auprès des autorités allemandes compétentes afin d'obtenir les autorisations nécessaires pour l'acquisition de matières premières et la fabrication de fournitures militaires (art. XX). Les obligations du contrat étaient réciproques et leur non accomplissement par l'une des deux parties contractantes donnait à l'autre partie le droit de suspendre les siennes (art. XXV).

Le gouvernement roumain paya en avance 20%, soit 2 582 860 francs.¹⁴⁴ Le solde de 80% était réglé par cinq accreditifs irrévocables, d'une valeur égale, ouverts le 1^{er} de chaque mois dans une banque suisse en faveur d'Oerlikon, à partir du 1^{er} août jusqu'au 1^{er} décembre 1943. En même temps, les usines d'Oerlikon se réservaient le droit de modifier la valeur du contrat, en fonction de la fluctuation des prix.

¹⁴² AMAE, Dosare speciale, 214/Elvetia 1-4; Arhive economice, Elvetia/vol. 59: 12 914 300 frs. (le *Contrat n° 336 545*/5 février), 52 769 250 frs. (le *Contrat n° 336 546*/5 février), 43 698 501,20 frs. (le *Contrat n° 6237*/27 février). Les valeurs sont légèrement différentes d'une source à l'autre.

¹⁴³ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 59, *Contrat n° 336545 du 5 février 1943, entre l'Etat roumain, par le ministre de la Dotation de l'armée et de la production de matériaux de guerre et la Société de machines-outils Bührle & C^{ie}*, d'Oerlikon.

¹⁴⁴ *Idem*.

Une avance de 20%, soit 8 739 700 frs, fut aussi effectuée pour le *Contrat n° 6237*. Le reste de 80%, d'une valeur de 33 734 902 frs, fut payé par accréditifs¹⁴⁵. Quant au paiement pour le *Contrat n° 336 546*, celui-ci fut l'objet de négociations roumano-suisse dans le cadre de la conclusion d'un nouvel accord commercial et de paiements.

Afin d'assurer l'exécution des contrats, le MDA et le MIC créèrent une Commission militaire de contrôle et de réception auprès de *Buhrle*, à Zurich. Elle était présidée par le colonel Dan Moisesescu et comptaient parmi ses membres le commandant Ioan Zainea, le capitaine Grigore Vantu, D. Carapencea, Gh. Fulger et G. Petculescu. Cette Commission devait aussi assister la Commission économique roumaine, dirigée par le sous-secrétaire d'Etat au MIC Stavri Ghiolu, à Berne, et se mettre à sa disposition pour toute question liée aux commandes d'armement et de munitions de Suisse.

*

Fin 1941, l'offensive de la diplomatie économique suisse propulsa la Suisse en 3^e position dans le top des partenaires commerciaux de la Roumanie, après les deux puissances de l'Axe. La Roumanie devint le principal fournisseur des produits pétroliers de la Suisse. En revanche, ses principaux enjeux sur le marché helvétique furent d'ordre militaire (l'achat de mitrailleuses, canons, télémètres, etc) et financier (l'obtention des crédits etc).

A partir de 1942, le volume commercial roumano-suisse commença à baisser annuellement, du point de vue quantitatif. A cela, il y avait plusieurs explications dont le renchérissement des produits pétroliers et la baisse de la production interne roumaine ainsi que le contrôle allemand sur les marchés roumain et suisse et sur les voies de transit. Suite à d'intenses négociations bilatérales, les Suisses accordèrent beaucoup d'avantages à la Roumanie (décembre 1941) dont l'augmentation des livraisons stratégiques, leur paiement hors-clearing, l'octroi d'un crédit de guerre, la possibilité de conversion des francs suisses en or ou leur utilisation pour des achats sur des marchés tiers. Toutefois, les engagements roumains concernant l'augmentation des livraisons des produits pétroliers ne furent pas respectés. Il en était de même pour les livraisons stratégiques d'Oerlikon. Ainsi, la Roumanie et la Suisse furent constamment amenées à renégocier avec le gouvernement de Berlin les quantités et les articles faisant l'objet de leurs échanges bilatéraux afin d'obtenir le libre transit et transport des marchandises par les territoires sous contrôle allemand. A cause du facteur allemand, mais aussi des fluctuations des prix roumains, la Roumanie et la Suisse conclurent trois avenants économiques pendant un très court délai (décembre 1941-septembre 1942).

¹⁴⁵ *Idem*. Données fournies par la Commission d'investigation, visant à rétablir les créances roumaines dans la Suisse d'après-guerre. Selon les chiffres indiqués par la Commission militaire du MDA, à Zurich, les usines d'Oerlikon avaient encaissé un montant de 39 673 185 frs au total, soit 7 930 637 frs provenant de l'acompte, et 31 954 921 frs, provenant des accréditifs.

Dès le mois de mars 1942, les Anglo-Saxons exercèrent de nouvelles pressions économiques sur la Suisse. Cela n'eut pas d'impact majeur sur le Conseil fédéral, ni sur les usines suisses. Par contre, les tentatives des Allemands visant à obtenir la collaboration totale de l'industrie suisse au « *nouvel ordre européen* » eurent des effets sur les livraisons des produits stratégiques vers la Roumanie. Désormais, les importateurs roumains devaient se munir des autorisations allemandes pour l'achat des matières premières et des produits provenant de Suisse.

Les usines suisses comptèrent parmi les plus importants fournisseurs de l'armée roumaine, en compensation la Suisse devait recevoir des produits pétroliers et d'autres marchandises roumaines. Puisque le gouvernement Antonescu poursuivait le principe des échanges pétrole vs armes, il accepta d'intervenir auprès des autorités allemandes en faveur des intérêts suisses. De surcroît, il s'opposa aux exigences allemandes quant à l'arrêt des livraisons des produits pétroliers vers la Suisse. A l'initiative roumaine, les indisponibilités de la production d'armement allemande étaient couvertes par les usines d'Oerlikon. En février 1943, trois nouveaux contrats militaires furent signés entre le gouvernement roumain/MDA et les usines suisses. Leur paiement fut ensuite l'objet de futures négociations entre les deux délégations gouvernementales, lors des années 1943-1944.

CHAPITRE 7 :

LES ENJEUX MÉDIATIQUES EN ROUMANIE ET EN SUISSE

(juillet 1941-février 1943)

Pendant le régime antonescien, la propagande politique roumaine devint plus offensive à l'étranger. Elle était motivée par les attaques de la propagande magyare et par la nécessité de justifier la continuation de la guerre au-delà des frontières nationales, à l'Est. A l'intérieur du pays, le principal moyen de maintenir l'ordre resta la censure pour la «*défense publique*».

La censure roumaine visait surtout à l'interdiction des informations militaires, des communiqués de presse soviétiques, des déclarations anglo-américaines, ainsi que d'autres renseignements pouvant affaiblir la confiance de la population dans la politique gouvernementale et dans l'alliance avec le Reich allemand. Toute publication roumaine et étrangère était susceptible de tomber sous l'incidence de la censure et interdite sur le marché roumain.

En Suisse, il y avait aussi le régime de la «*censure préventive*» dont le but était d'empêcher la prise de positions politiques en faveur de l'une ou de l'autre des parties belligérantes¹. Elle prévoyait l'application des mesures de punition telles l'avertissement, l'interdiction de publication, le séquestre et la confiscation des publications, des poursuites pénales. Les maisons d'éditions devaient annoncer à la Division presse et radio toute publication d'ouvrages politiques, militaires et économiques afin qu'ils soient contrôlés avant leur parution (AF du 30 décembre 1941).

Le contrôle de la presse suisse avait été confié à l'état-major général qui dirigeait aussi la Division presse et radio. Ensuite, il passa de l'Armée au Conseil fédéral dès le 1^{er} février 1942. Celui-ci avait le droit d'intervenir pour la supervision des publications de toute sorte, importées ou réalisées en Suisse. Ainsi, les mesures de censure étaient appliquées non seulement aux ressortissants suisses mais aussi aux résidents étrangers habitant ou séjournant

¹ BÉGUIN, Pierre: *Le balcon sur l'Europe*. Neuchâtel, La Baconnière, 1950, p. 230. L'Armée avait institué un contrôle «*de nature politique*» sur la presse et d'autres publications considérées comme dangereuses pour la défense nationale.

en Suisse. Les ressortissants d'un Etat étranger qui avaient gravement importuné un tiers, par des injures, des menaces ou d'autres formes des dommages, étaient punis de l'emprisonnement ou de l'amende (AF du 29 juillet 1941, art. 3)

Dans ce chapitre, nous allons nous interroger sur l'efficacité de la censure roumaine et suisse par rapport aux propagandes politiques étrangères. Est-ce que l'offensive de la propagande politique roumaine eut un impact sur l'opinion publique suisse ? Quelle fut l'attitude de l'Allemagne envers la propagande roumaine en Suisse et la presse suisse en Roumanie ? Comment les autorités fédérales, respectivement les autorités roumaines, réagirent-elles devant les pressions des puissances de l'Axe ?

I. LA PERCEPTION DE LA « GUERRE DE LIBÉRATION » ROUMAINE EN SUISSE

En s'apercevant de l'existence d'une attitude antibolchevique dans les milieux helvétiques, la légation roumaine à Berne, dans son travail de propagande, se pencha sur certains thèmes mystiques et religieux. Elle faisait valoir l'idée de la « *guerre sainte* », du sacrifice de l'armée roumaine pour la défense de la civilisation européenne. La propagande roumaine comportait également des messages religieux, comme le rôle de l'orthodoxie roumaine pour le réveil de la spiritualité russe, le travail de rechristianisation de l'Ukraine et de la Transnistrie sous l'égide de l'Eglise orthodoxe roumaine².

La guerre contre le bolchevisme fut accueillie avec sympathie dans la presse suisse³. Mais cette attitude changea à la suite des pogromes antisémites de Iasi⁴. Afin de prévenir d'autres changements brusques de l'attitude des journaux suisses, la légation roumaine recommandait au MAE à Bucarest l'amélioration du service de presse et des communiqués de presse destinés à l'étranger⁵. La propagande roumaine devait suivre l'exemple de la Hongrie et de la

² AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Instructions pour la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 1^{er} septembre 1941 ; vol. 22, N. Lahovary, *Rapport synthétique bimensuel n° 1390-bis de la Légation royale de Roumanie en Suisse à M. Mihail Antonescu, vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 17 juin 1942, p. 307.

³ *Ibidem*, vol. 22, N. Lahovary, *Rapport synthétique bimensuel n° 1453 de la Légation royale de Roumanie en Suisse*, Berne, le 1^{er} juillet 1941, p. 122.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 123. Dans le cadre du MAE, la Direction de la presse/Service de l'information rédigeait les bulletins quotidiens d'informations, envoyés ensuite aux rédactions de journaux, aux institutions, à différentes personnes ainsi qu'aux légations roumaines à l'étranger.

Slovaquie dont les communiqués de presse étaient plus discrets lorsqu'ils rapportaient des nouvelles sur la guerre⁶.

Sous le titre « *La guerre sainte de la Roumanie. La presse suisse et française et nos droits sur la Bessarabie et la Bucovine* », le grand quotidien *Universul* du 2 juillet 1941 passa en revue les journaux suisses et français qui avaient favorablement accueilli le combat des soldats roumains. Il y avait également des informations sur les proclamations du général Antonescu, les droits ethniques et historiques de la Roumanie sur les deux provinces de l'Est et la signification nationale et religieuse de la guerre menée par les Roumains. Le portrait du général Antonescu se trouvait sur la première page du *Journal de Genève* ; les *Basler Nachrichten* écrivait que la guerre roumaine serait de courte durée ; la *Neue Zürcher Zeitung* montrait que l'armée roumaine, sous le commandement du général Antonescu, continuait à lutter sur une ligne de 500 km et que la situation politique serait rétablie dans le Sud-Est de l'Europe après la guerre. La *Nationale Zeitung* présentait les origines du peuple roumain, soulignant la permanence de la latinité sur les territoires roumains. Elle faisait connaître l'accueil enthousiaste de la population à l'entrée de l'armée roumaine en Bessarabie. La *Tribune de Lausanne* soutenait la légitimité des droits roumains sur la Bessarabie. Enfin, *La Suisse* se penchait sur la nécessité de la consolidation interne de la Roumanie.

Dès septembre fut envisagé dans la presse suisse un changement visible de l'image de l'armée roumaine. La « *guerre de libération* » pour les territoires roumains avait été positivement regardée dans les milieux politiques et journalistiques suisses⁷. La légation roumaine à Berne saisit qu'il y avait même un courant d'opinion suisse favorable au combat de l'armée roumaine contre le bolchevisme et l'URSS⁸. Mais toute autre extension militaire et territoriale roumaine à l'Est était considérée comme une « *erreur politique* »⁹. D'autres journaux, de tendance pro-britannique, comme la *National Zeitung* (Basel), adoptèrent une attitude très critique envers la Roumanie¹⁰.

⁶ *Idem.*

⁷ *Ibidem*, vol. 26, *Réponse de la Légation de Roumanie aux instructions confidentielles du MAE*, Berne, le 12 septembre 1941, p. 262.

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Ibidem*, vol. 22, N. Lahovary, *Rapport synthétique bi-mensuel n° 1935 de la Légation roumaine en Suisse*, Berne, le 16 septembre 1941, p. 165.

1. Le rôle de la propagande culturelle et politique roumaine

Afin de combattre l'offensive de la propagande hongroise anti-roumaine ainsi que la détérioration rapide de l'image de la Roumanie dans l'opinion publique occidentale, la propagande roumaine projeta plusieurs actions ponctuelles en Suisse.

Le 6 octobre 1941, Mihai Antonescu, en sa triple qualité de vice-président du Conseil des Ministres, de ministre des Affaires Etrangères et de la Propagande nationale, envisagea la création de plusieurs « *centres de propagande* » dans les pays neutres et neutralistes¹¹. Dans ce contexte, la légation roumaine de Berne proposa aussi l'ouverture de deux consulats à Fribourg (1941) et à Lugano (1942). Elle estimait que la Roumanie était peu connue dans ces deux cantons catholiques où la propagande magyare se manifestait fortement¹². Fribourg, avec sa réputation d'être la « *métropole* » catholique de la Suisse et un des centres de l'élite du catholicisme européen, était fortement influencé par la propagande politique magyare¹³.

Le premier consul honoraire de Roumanie à Fribourg fut Guillaume de Weck, membre de l'Association internationale catholique *Pax Romana*. Il avait aussi introduit Lahovary dans les milieux intellectuels et politiques fribourgeois et il s'arrangea pour que le ministre roumain soit invité à l'Université catholique de Fribourg¹⁴. Le 23 décembre 1941, Lahovary rencontra le recteur de l'Université, Leonard Weber, et d'autres personnalités fribourgeoises telles l'évêque Besson, l'écrivain Gonzague de Reynold, le conseiller national Bernard de Weck, le professeur Marcuard, l'ancien conseiller fédéral J.-M. Musy, le conseiller d'Etat et ministre cantonal de l'Instruction publique, J. Piller¹⁵. Ensuite, au nom de l'Association des Amis de l'Université de Fribourg, G. de Weck offrit un dîner en l'honneur de l'invité roumain¹⁶.

La légation roumaine en Suisse comptait un nombre important d'attachés de presse et de conseillers culturels, tels Jean Haralamb, conseiller de presse (1941-1944) ; Constantin

¹¹ *Ibidem*, vol. 26, *Instructions données par M. Antonescu à la Légation de Roumanie à Berne*, Bucarest, le 6 octobre 1941.

¹² *Ibidem*, vol. 22, N. Lahovary, *Rapport synthétique bi-mensuel n° 1390-bis de la Légation roumaine*, Berne, le 17 juin 1942.

¹³ *Idem*.

¹⁴ *Ibidem*, vol. 26, N. Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 23 décembre 1941.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ *Curentul du 29 décembre 1941; Universul du 29 décembre 1941.*

Vulcan¹⁷, conseiller technique (1942-1944); le conseiller culturel Gabriel Badarau, représentant du Ministère de l'Education Nationale auprès du Bureau international de l'Education, à Genève; Cezar Marinescu, conseiller de presse (depuis 1943). Dans leurs actions, ils poursuivirent l'établissement et l'élargissement des contacts entre les milieux culturels, artistiques et universitaires roumains et suisses, la participation à des manifestations culturelles officielles, l'initiative des manifestations relevant de leur domaine, etc.

En février 1942, le délégué roumain auprès du BIE, G. Badarau, attira l'attention du MAE et du MPN à Bucarest quant aux enjeux politiques internationaux de la Suisse en tant que terrain neutre et favorable aux jeux de coulisses et aux échanges d'informations¹⁸. Mais il y avait à prévoir la perte de ce privilège suisse, dans l'après-guerre, sous l'impact de la décadence de l'Europe et de l'ascension des Etats-Unis¹⁹. Badarau était favorable au développement des relations culturelles et intellectuelles roumano-suisses, surtout par l'invitation en Roumanie de savants suisses comme les professeurs Piaget, Pittard et Rappard, de l'Université de Genève²⁰.

En avril, Haralamb prit contact avec le recteur de l'Université de Neuchâtel, en vue d'organiser une action culturelle roumaine²¹. En Suisse, il y avait un certain nombre de professeurs roumains qui enseignaient le roumain et dont la plupart ne touchaient aucun revenu²². Afin de leur trouver un moyen de financement, Haralamb proposa au MAE de les installer comme correspondants de presse pour la légation roumaine à Berne²³.

La Suisse ne fut pas le principal centre universitaire pour les jeunes roumains. Les statistiques fédérales montrent qu'environ quinze ou seize étudiants roumains étaient

¹⁷ Pour l'affaire Vulcan, voir : AFB, E 2001 (D), -/1/vol. 42, *Note de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 21 décembre 1942; *Notices du DPF*, Berne, le 24 décembre 1942, le 5 janvier 1943, le 11 janvier 1943; *Note du DPF à la Légation de Roumanie*, Berne, le 13 janvier 1943. Le 21 décembre 1942, la légation roumaine informait les autorités fédérales de la nomination de Vulcan en qualité de conseiller pour les affaires culturelles et, par la même occasion, elle sollicitait sa carte d'identité. D'abord, le chef de la Division des Affaires Etrangères, P. Bonna, et le directeur du Personnel au DPF, Carl Stucki, se montrèrent très réservés. Ils répondirent que les affaires culturelles roumano-suisses n'avaient pas besoin d'être réglées par la voie diplomatique. Ensuite, en prenant en considération d'autres cas, survenus à l'ambassade de France, les autorités fédérales acceptèrent de lui reconnaître le titre de «conseiller de presse, chargé de mission».

¹⁸ AMAE, 71/Elvetia/vol. 27, *Note informative du Délégué permanent roumain au Bureau international d'Education*, Genève, le 17 février 1942, p. 77.

¹⁹ *Ibidem*, *Note informative du Délégué permanent roumain au Bureau international d'Education*, Genève, le 24 avril 1942, p. 196

²⁰ *Ibidem*, *Note informative du Délégué permanent roumain au Bureau international d'Education*, Genève, le 17 février 1942, p. 77.

²¹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, *Rapport synthétique de la Légation de Roumanie*, Berne, le 2 avril 1942.

²² *Idem*.

²³ *Idem*.

enregistrés chaque année dans les établissements suisses, par rapport à vingt-sept Bulgares, cent-deux Hongrois et cinquante-sept Turcs. Afin d'encourager les échanges estudiantins, l'Avenant économique roumano-suisse du 20 février 1942 prévoit le transfert d'une somme d'environ 200 000 frs, provenant d'opérations commerciales, au bénéfice des étudiants roumains et suisses, pour couvrir leurs frais d'écologie, d'éducation et d'études en Suisse. Les bénéficiaires avaient droit à un transfert mensuel de 400 frs, au minimum²⁴.

L'agenda culturel de la légation roumaine comprenait également l'organisation de concerts de Dinu Lipatti, l'établissement des contacts avec *Radio-Lausanne* et *Radio-Genève* pour l'échange de programmes musicaux et folkloriques, la participation aux foires artistiques et économiques suisses, la création d'associations d'amitié²⁵. A cet effet, trois associations d'amitié roumano-suisse furent constituées à Lausanne, à Genève et à Zurich²⁶. Leurs objectifs étaient de combattre la propagande hongroise (l'Association de Genève), de développer les échanges commerciaux et de renforcer les relations culturelles (l'Association de Zurich), de contribuer au développement des échanges culturels entre les deux pays et de faire mieux connaître l'histoire et la géographie de la Roumanie en Suisse (l'Association de Lausanne).

En septembre, l'ancien président de la Confédération helvétique Jean-Marie Musy fut invité à donner des conférences à la maison suisse à Bucarest²⁷. Il commença à faire des démarches auprès de la légation roumaine à Berne afin de lui faciliter le voyage en Roumanie où il avait l'intention de donner trois conférences ayant comme sujets : « *Les petits Etats dans le cadre du futur ordre économique européen* », « *Les nouveaux principes de gestion économique et les transitions à observer entre les systèmes économiques passés et futurs* » et « *Les fondements économiques des confédérations de demain* ». Dans la recommandation qu'il faisait au MAE, Lahovary appelait Musy un « *ami de la Roumanie* », car il comprenait les raisons de la guerre roumaine contre le bolchevisme et il avait aussi essayé, par des articles publiés dans *La Jeune Suisse* et *Le Mois Suisse*, d'expliquer à l'opinion publique fribourgeoise les raisons de la guerre des pays de l'Axe contre l'URSS²⁸.

²⁴ *Ibidem*, Probl. 70-71, Elvetia/vol. 2, *Avenant au Protocole confidentiel*, annexé à l'*Avenant à l'Accord de transfert du 30 juillet 1940*.

²⁵ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 511, MAE, *La Propagande en Suisse*, p. 518.

²⁶ *Ibidem*, vol. 27, T. Parvulescu, *Note du directeur de la Propagande à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 13 mars 1942, p. 189.

²⁷ *Ibidem*, *Note de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 18 septembre 1942, pp. 325-326.

²⁸ *Idem*.

En revanche, la visite de Musy en Roumanie suscita la réaction de la légation suisse et de la colonie suisse. Il n'y était pas vu comme une voix autorisée de la Suisse et ses idées n'étaient pas non plus partagées par la majorité de l'opinion publique suisse²⁹. Le principal opposant de Musy était R. de Weck lui-même. De profondes incompatibilités séparaient les deux personnages. D'après les renseignements recueillis par Lahovary, Musy avait de bonnes relations avec Pilet-Golaz, ce qui n'était pas du tout le cas de R. de Weck³⁰. Dans les milieux fédéraux de Berne, celui-ci était vu comme « *un des plus fervents anglophiles et germanophobes* »³¹. En outre, le chef du DPF n'appréciait pas R. de Weck parce qu'il « *parlait trop* » et « *n'était pas assez mûr (dans la manière de penser)* », etc.³² Afin d'éviter d'éventuels ennuis personnels, Musy dut ajourner son voyage en Roumanie.

D'autres personnalités suisses, qui s'étaient rendues en Roumanie, avaient été récompensées pour leurs contributions à la science et aux rapprochements roumano-suisses. Le professeur Eugène Pittard, recteur de l'Université de Genève, reçut le titre de *Docteur honoris causa* de l'Université de Bucarest³³. Sur la base de la recommandation de Badarau, l'Université de Bucarest avait pris en considération les travaux d'anthropologie du professeur Pittard et sa contribution à des thèses favorables à la Roumanie³⁴. Le professeur Pittard reçut les félicitations du ministre suisse, R. de Weck, présent lors de la cérémonie académique³⁵. Ensuite, l'Université de Iasi décerna le titre de *Docteur honoris causa* au professeur Piaget³⁶.

Le 24 janvier 1943, célébrant l'anniversaire d'une année d'activité, l'Association d'amitié roumano-suisse de Lausanne organisa une soirée culturelle. La date était chargée de signification historique pour la Roumanie. Le président de l'Association, Louis Annen, évoqua l'histoire de l'émigration suisse en Roumanie et à Chabag. Une exposition de tapis, de broderies, d'œuvres artisanales roumaines fut organisée. Noëlle Roger évoqua les beautés du

²⁹ AFB, 71/Romania/vol. 486, Note n° 5027 du MPN, la Direction de la Presse, au MAE, Bucarest, le 17 octobre 1942, p. 218.

³⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 486, N. Lahovary, Note n° 3031 de la Légation de Roumanie en Suisse au vice-président du Conseil des Ministres, M. Antonescu, ministre des Affaires Etrangères, Confidentiel, Berne, le 7 décembre 1942.

³¹ *Idem.*

³² *Idem.*

³³ AFB, E 2200 15 (-), -/4/17, Télégramme du recteur de l'Université de Bucarest, Horia Hulubei, au ministre de Suisse, René de Weck, Bucarest, le 6 novembre 1942 : « ...permettez-moi de vous réitérer l'expression de la fierté que j'éprouve à voir l'Université de Bucarest honorer, en la personne de M. Eugène Pittard, la science helvétique. »

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Ibidem*, Lettre de R. de Weck au Recteur de l'Université de Bucarest, M. le professeur Horia Hulubei, Bucarest, le 9 novembre 1942

³⁶ *Ibidem*, Lettre du M. H. Hulubei à R. de Weck, Bucarest, le 16 mai 1943; AMAE, 71/Elvetia/vol. 27, Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE, Berne, le 21 novembre 1942, p. 372.

paysage roumain et l'histoire roumaine. Le programme musical fut assuré par Marguerite Rosset qui interpréta quelques chansons populaires roumaines et par le pianiste Charles Lassueur. Le 29 janvier, la *Gazette de Lausanne* écrivait que la manifestation culturelle romano-suisse avait été une bonne occasion pour apprendre à mieux se connaître et se comprendre mutuellement.

En avril, le professeur Eugène Pittard, de l'Université de Genève, devint le président de l'Association d'amitié roumano-suisse de Lausanne. Dans un télégramme envoyé au MAE, le 12 avril, la légation roumaine se félicita pour le mérite d'avoir convaincu le professeur Pittard d'accepter cette tâche, en dépit des « *consignes* » des autorités fédérales³⁷.

II. LA PERCEPTION DE LA « *GUERRE DE CONTINUATION* » ROUMAINE EN SUISSE

Les sujets roumains reflétés dans la presse suisse concernaient les problèmes de la Bessarabie et de la Bucovine, les relations roumano-hongroises, la situation de l'armée roumaine sur le front soviétique, la vie économique et le pétrole. A l'occasion de la visite du ministre britannique des Affaires Etrangères, Anthony Eden, à Moscou (mi-janvier 1942), la presse suisse accorda une large attention aux relations anglo-soviétiques ainsi qu'aux conséquences qui pourraient en découler pour l'avenir de l'Europe³⁸.

Le conseiller de la légation roumaine à Berne jugeait que l'attitude de la presse suisse était largement influencée par les affinités politiques de chaque journal suisse³⁹ et par leurs sources d'information. Par exemple, l'agence britannique *Exchange Telegraph*, reprise par différents journaux suisses, annonçait que les Alliés se préparaient à faire une nouvelle déclaration commune et acceptaient les revendications de Moscou concernant l'établissement d'une zone de sécurité aux alentours de l'URSS⁴⁰. Or la zone de sécurité soviétique concernait les intérêts allemands et surtout la situation des petits pays tombés dans la sphère de contrôle allemand.

³⁷ AMAE, 71/Elvetia/vol. 28, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 12 avril 1943, p. 53.

³⁸ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 51, Haralamb, *Rapport n° 39 de la Légation de Roumanie en Suisse* à M. Alexandru Marcu, *Ministre de la Propagande*, Berne, le 3 mars 1942.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Idem*.

Suite à des démarches communes des légations roumaine et allemande auprès de la rédaction du journal bâlois, la *Nationale Zeitung* commença à publier des articles favorables à la Roumanie⁴¹. Même le correspondant hongrois de la *Basler Nachrichten* publia, le 22 février, un article au sujet d'une détente dans les relations roumano-hongroises⁴².

La presse entretenait une atmosphère tendue et elle était souvent utilisée comme un instrument de la « *guerre psychologique* » entre les deux camps militaires opposés. Les agences de presse anglo-américaines et les communiqués de presse soviétiques trouvaient un large écho dans la presse alémanique et romande. A cet égard, le *Journal de Genève* prétendait qu'une division d'infanterie roumaine avait été chassée par les Soviétiques (*Reuter*) ou qu'elle avait été presque anéantie (*Exchange Telegraph*)⁴³.

L'attitude politique de la presse suisse pouvait, en outre, être influencée par les directeurs des journaux et par les réseaux des milieux des réfugiés en Suisse qui parfois agissaient comme un groupe de lobby pour défendre les intérêts de leur pays auprès des acteurs politiques et journalistiques internationaux. C'était bien le cas de l'ex-ministre roumain Grégoire Gafenco qui entretenait de bonnes relations avec les patrons du *Journal de Genève*, René Payot et Léopold Boissier. Malgré son statut de réfugié, il prenait une position politique à travers les articles qu'il publiait dans le *Journal de Genève*. Gafenco informait Payot des problèmes balkaniques et parfois il réussissait à le persuader de soutenir certains points de vue dans la politique internationale favorables à la Roumanie⁴⁴.

A l'occasion de la visite du premier ministre britannique à Moscou, le *Journal de Montreux* du 28 février écrivait qu'une large part de l'opinion publique suisse n'encourageait pas l'expansionnisme soviétique vers l'Europe⁴⁵. Sur la base des informations diffusées par la presse suisse, le conseiller de presse roumain transmet au MAE, le 3 mars, que les Britanniques étaient intéressés à défendre la cause de la Finlande et de la Roumanie afin de résister à la pression de la grande puissance de l'Est⁴⁶.

Le *Journal de Montreux* mettait en évidence les enjeux géo-politiques de la Roumanie, pays situé au carrefour de l'Europe occidentale et du monde oriental, asiatique. La position adoptée par ce journal était proche du point de vue roumain, à savoir que le sacrifice de la

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.*

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., la note du 30 novembre 1943.

⁴⁵ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 51, Haralamb, *Rapport n° 39 de la Légation de Roumanie*, Berne, le 3 mars 1942.

⁴⁶ *Idem.*

Roumanie à l'appétit expansionniste de l'URSS ouvrirait aux Soviétiques l'accès au Bosphore, aux Dardanelles et à la Méditerranée orientale d'où ils pourraient ensuite menacer la voie impériale vers les Indes britanniques⁴⁷. L'idée que la Roumanie et la Finlande luttassent pour une cause commune contre l'occupation soviétique fut aussi soutenue par la presse suisse italophone⁴⁸. Plusieurs journaux, tels *Popolo e Liberta*, *Giornale del Popolo*, *Gazette Ticinese*, montraient que la Roumanie bénéficiait d'une grande sympathie en Allemagne⁴⁹.

En avril, la presse romande revint sur le thème des relations roumano-hongroises et de la cause commune de la Finlande et de la Roumanie dans la guerre. *L'Impartial* formulait diverses accusations contre la Hongrie, alors que *Le Courrier de Vallée* s'interrogeait sur la finalité de la guerre allemande sans la contribution militaire de la Roumanie⁵⁰. Le journal *Universul* de Bucarest passa en revue les informations sur la Roumanie et la Finlande parues dans la presse suisse (*Bund*, *Neue Berner Nachrichten*, *Freiburger Nachrichten*, *L'Impartial*). Sous l'impulsion des événements, il y avait aussi beaucoup d'exagérations. Ainsi, le discours de Mihai Antonescu, à l'occasion de la fête nationale finlandaise, fut considéré par *L'Impartial* comme un véritable virage de la politique étrangère roumaine⁵¹.

Plus réaliste, le *Courrier de Valais* envisageait trois scénarios sur la fin de la collaboration roumano-allemande : par l'arrêt de la guerre, sur la base d'un arrangement de paix roumain avec Moscou; par la récupération de la Transylvanie, en récompense des services rendus au Reich allemand; par la rupture de l'alliance avec le Reich allemand⁵². Ce dernier scénario était le plus vraisemblable. Avec son sens pratique des choses, R. de Weck comprit la campagne positive faite par la presse suisse à la Roumanie et il essaya de l'utiliser pour faire avancer les problèmes suisses courants auprès du gouvernement de Bucarest⁵³.

La propagande hongroise anti-roumaine se manifestait surtout dans la presse alémanique. Un article paru dans la *Neue Zürcher Zeitung* le 20 mars revendiquait le Banat serbe pour la Hongrie⁵⁴. La légation roumaine l'interpréta comme une proposition de *trade off* entre la Roumanie et la Hongrie, c'est-à-dire celle-ci rendait la Transylvanie à la Roumanie et en

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 27, *Rapport synthétique de la Légation de Roumanie*, Berne, le 2 avril 1942.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Ibidem*, *Communiqué téléphonique de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 2 avril 1942.

⁵¹ *Idem*.

⁵² *Idem*.

⁵³ AFB, E 2001 (D), -/3/331, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, avril 1942.

⁵⁴ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, N. Lahovary, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 20 mars 1942, p. 59.

échange la Roumanie lui cédaient la région du Banat⁵⁵. Mais cette hypothèse était irréaliste car le gouvernement de Budapest ne renonça jamais à ses intérêts en Transylvanie. A cet égard, l'opinion publique suisse était partagée : les milieux romands protestants et alémaniques catholiques étaient proches de la thèse magyare lorsqu'il fallait se prononcer sur la question de la Transylvanie mais ils étaient aussi favorables à la thèse roumaine, en estimant que le péril du bolchevisme représentait le plus grave danger pour l'Europe⁵⁶. Ensuite, les milieux suisses anglophiles soutenaient, à l'encontre de la position roumaine, que le péril immédiat était le nazisme, non pas le bolchevisme⁵⁷.

Certains journaux, comme *Die Tat*, jugeaient les divergences roumano-hongroises comme sans issue⁵⁸. Au cas où la Transylvanie serait rendue à la Roumanie, cela risquait de mécontenter la Hongrie ; mais si la Roumanie renonçait à la Transylvanie et était récompensée par d'autres territoires à l'Est, ce serait au détriment de l'Ukraine⁵⁹.

Début mai 1942, la légation roumaine organisa une projection de films de guerre avec la participation *in corpore* des représentants de la légation italienne à Berne⁶⁰. En prenant l'exemple de la propagande hongroise, la propagande roumaine envisageait la diffusion dans les cinématographes suisses des « *films d'actualité* », même au risque de les voir ensuite interdits par la censure suisse⁶¹.

1. Les interventions italo-allemandes dans la dispute roumano-hongroise

Le 27 mai 1942, l'éditorial de *La Suisse* prétendit que le gouvernement hongrois se montrait réservé quant à la continuation de la guerre sur le front soviétique. Selon Lahovary, il s'agissait d'un signal donné par les puissances de l'Axe pour que le gouvernement roumain

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibidem*, vol. 27, N. Lahovary, *Rapport politique à Mihai Antonescu, vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères*, Berne, le 23 mars 1942.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ *Ibidem*, *Communiqué téléphonique de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 2 avril 1942.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Ibidem*, Probl. 70-71, *Elvetia*/vol. 2, *Rapport synthétique de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 3 mai 1942, pp. 202-203.

⁶¹ *Ibidem*, p. 204.

mette fin à la dispute avec la Hongrie⁶². Ce message lui fut aussi confirmé par le rédacteur de *La Suisse*, qui entretenait de bons contacts avec les légations de l'Axe, ainsi qu'avec le chef de la censure suisse⁶³. Le 29 mai, le chef de la légation italienne laissait entendre à Lahovary que toute propagande roumaine contre la Hongrie était vue comme un « *acte d'hostilité* » contre l'Italie et l'Allemagne⁶⁴.

Lahovary ignorait encore si le ministre italien avait réagi *motu proprio* contre la propagande roumaine ou s'il avait reçu des instructions officielles de Rome. Ensuite, le chef de la légation allemande à Berne demanda sur un ton apparemment « *plus amical que [celui de] son collègue italien* » l'arrêt complet de la propagande roumaine contre la Hongrie⁶⁵. Il tint à préciser que l'Allemagne ne défendrait pas la Roumanie dans ses controverses avec la Hongrie⁶⁶.

Informé des démarches allemandes et italiennes en Suisse, Mihai Antonescu chargea Lahovary, le 7 juin, de faire mieux connaître les raisons de la contre-propagande roumaine en Occident⁶⁷. Ainsi, lors d'un entretien avec le ministre italien à Berne, Lahovary lui montra que les autorités magyares persécutaient la population roumaine en Transylvanie du Nord et que les revendications roumaines étaient légitimes⁶⁸. Mais il constata que ses arguments n'avaient aucun impact sur le représentant de l'Axe. Ensuite, le 18 juin, pendant une longue visite de deux heures, Lahovary s'aperçut d'un changement brusque de comportement du ministre italien. Celui-ci devint plus conciliant et fit aussi des aveux d'amitié envers la Roumanie⁶⁹.

Les ministres italien et allemand reprochaient aux Roumains que la dispute avec la Hongrie révélait aux Alliés les faiblesses à l'intérieur de l'Axe et ébranlait la confiance dans la victoire finale des pays axistes⁷⁰. La Roumanie était accusée d'avoir une attitude dissimulée en continuant la lutte aux côtés de l'Axe contre l'URSS tout en poursuivant « *la politique de la Petite Entente* » dans l'Europe centrale⁷¹. Cette accusation démontrait d'emblée les lacunes

⁶² *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, Lahovary, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 2 juin 1942.

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ *Ibidem*, *Télégramme à la Légation de Roumanie à Rome*, Berne, le 29 mai 1942.

⁶⁵ *Ibidem*, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 2 juin 1942.

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme à la Légation de Roumanie, à Berne*, Bucarest, le 7 juin 1942.

⁶⁸ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 8 juin 1942.

⁶⁹ *Ibidem*, le 18 juin 1942.

⁷⁰ *Idem*.

⁷¹ *Idem*.

historiques des deux représentants de l'Axe car la Petite Entente avait été créée pour prévenir le révisionnisme hongrois, non pas l'expansionnisme soviétique. Enfin, ils proposaient la transformation de la Transylvanie en un Etat autonome⁷². Cette thèse, soutenue par la propagande hongroise et allemande, circulait aussi dans les milieux politiques suisses à Berne⁷³.

Essayant de comprendre le parti pris allemand et italien, Lahovary s'intéressa aux relations entre la légation hongroise et les représentants des deux puissances de l'Axe. Il observa que le nouveau ministre hongrois à Berne avait précédemment été conseiller auprès de la légation hongroise à Berlin et à Prague⁷⁴. Depuis, il continuait de garder d'étroites liaisons avec les cercles allemands, soit directement, soit par sa femme⁷⁵.

En août, la propagande hongroise reprit les attaques contre la Roumanie, par l'intermédiaire de la presse suisse. L'hostilité entre la propagande hongroise anti-roumaine et la contre-propagande roumaine était souvent entretenue par le jeu d'intérêts de la diplomatie nazie⁷⁶. Cependant, il y eut des exceptions lorsque la légation roumaine et la légation allemande intervenaient ensemble pour combattre les thèses de la propagande hongroise.

Le 4 août, le *Journal de Genève* annonçait «Une nouvelle crise roumano-hongroise» : le Traité de Trianon était âprement critiqué et il proposait, comme solution, le transfert des Roumains du Nord de la Transylvanie vers la région du Dniestr, le regroupement des Hongrois dans la région de Transylvanie et la création d'un Etat allemand entre la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie⁷⁷. Aucune mention n'était faite quant au sort de la population juive et à d'autres minorités ethniques habitant la Transylvanie.

En réaction, les représentants de la légation roumaine et de la légation allemande de Berne protestèrent énergiquement contre les aberrations diffusées par le prestigieux journal genevois. Ils se rendirent chez le chef du DPF afin de démontrer les bonnes relations qui existaient entre les gouvernements roumain et allemand. Plus important, le conseiller de

⁷² *Idem.*

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 27 juin 1942.

⁷⁵ *Ibidem*. Lahovary ajoutait que la femme du ministre hongrois de Berne avait été auparavant mariée au grand magnat allemand Thyssen.

⁷⁶ Cf. MARINESCU, Aurel S.: *Înainte și după dictatul de la Viena*. Bucarest, Ed. Vremea, 2000, p. 427.

⁷⁷ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, *Télégramme de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 7 août 1942.

presse allemand démentit officiellement l'existence de plans concernant le statut de la Transylvanie⁷⁸.

Fin 1942 et début 1943, la propagande hongroise changea de thème et s'attaqua au maréchal Antonescu et à l'arrestation des légionnaires en Roumanie. Les autorités fédérales avaient été mises en garde par le ministre suisse à Bucarest concernant la publication de renseignements invraisemblables par la propagande hongroise. Le 8 février 1943, R. de Weck avait transmis au DPF que les services hongrois de propagande utilisaient « *une documentation abondante et inexacte* » sur la situation en Roumanie⁷⁹. La propagande hongroise était en outre diffusée par le biais des correspondants de presse des journaux suisses, comme c'était le cas des *Basler Nachrichten*⁸⁰.

II. L'IMAGE DE L'HELVÉTIE DANS LA PRESSE ROUMAINE

Bien que la Suisse n'eût aucun service de propagande officielle, elle jouissait d'un certain prestige intellectuel et moral en Roumanie⁸¹. Par son attitude généralement favorable et par son admiration envers la Suisse, la presse roumaine avait joué un rôle important dans la propagation de cette réputation. Comme sources, elle utilisait les articles transmis par les correspondants de presse en Suisse, des articles issus du Service de presse du DPF et d'autres sujets thématiques relevant de l'intérêt des directeurs des journaux roumains.

Le 23 septembre 1942, *Curentul* publiait le discours du conseiller fédéral Enrico Celio, au Tessin, en défendant le droit de la Suisse de rester neutre et d'exercer ses devoirs de puissance protectrice, le droit du peuple suisse de rester libre tout en défendant son existence et les valeurs de l'amour chrétien, de la paix et de la culture. Le 6 octobre, *Universul* publiait un extrait du discours du chef du DPF, Pilet-Golaz, à l'occasion de la Foire de Lugano où il avait réitéré la volonté de la Suisse de maintenir son indépendance et sa neutralité dans la guerre. Il y avait aussi l'idée de l'appartenance suisse aux trois grandes zones de civilisation

⁷⁸ MARINESCU, A. S.: *op. cit.*, p. 429.

⁷⁹ AFB, E 2001 (D), -/3/331, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 8 février 1943.

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Ibidem*, E 2400, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1942*.

européenne, soit allemande, française et italienne, ainsi que la nécessité du pays de garder des relations avec tous les Etats belligérants.

A l'occasion de l'élection d'Enrico Celio à la présidence de la Confédération helvétique, la *Seara* du 30 décembre s'intéressa à l'origine ethnique du conseiller fédéral. *Universul* du 4 janvier 1943 publia un article qui était tout à fait conforme à la position de la légation suisse. A cet égard, R. de Weck transmit au DPF que l'attitude positive du grand quotidien roumain envers la Suisse devait beaucoup à son patron, Stelian Popescu⁸². Ensuite, le 15 janvier, le même journal publia le message du Nouvel An prononcé par le président de la Confédération helvétique.

Le 25 février, S. Popescu se pencha sur l'organisation sociale de la Suisse. Le 16 mars, il publia sur la première page : «Un exemple à retenir», invitant la Roumanie à s'inspirer du plan Wahlen, basé sur la solidarité nationale, le travail soutenu et l'extension des cultures agricoles afin d'assurer le ravitaillement nécessaire à la population et à l'armée.

1. Les démarches allemandes contre les intérêts suisses

D'après une appréciation faite par R. de Weck, la presse suisse jouissait d'un « *très bon renom* » en Roumanie, en dépit des mesures de censure⁸³. En effet, la censure des journaux suisses fut l'objet de plusieurs interventions de R. de Weck auprès du vice-président du Conseil des Ministres, à Bucarest, le 1^{er} juillet et le 21 août 1941, les 20 et 24 mars et le 23 juin 1942⁸⁴.

La diffusion des journaux, des revues et des livres suisses était assurée par la maison « *Literatura* », librairie et agence de vente des publications suisses en Roumanie. Sous la pression des autorités allemandes, le ministre roumain de l'Intérieur décida, le 26 juin 1942, la fermeture de la maison « *Literatura* » pour avoir mis en vente des journaux suisses censurés.

⁸² *Ibidem*, E 2200 15 (-), -/4/17, *Lettre de R. de Weck à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 5 janvier 1943.

⁸³ *Ibidem*, E 2001 (D). -/3/331, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, avril 1942.

⁸⁴ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 1^{er} juillet 1941, p. 710 ; le 21 août 1941, p. 711 ; le 20 mars 1941, p. 804 ; le 24 mars 1942, p. 806 ; le 23 juin 1942, p. 677.

Ses patrons, Radu Donici et M. Hübscher, furent ensuite internés dans le camp de concentration de Targu-Jiu. Cette action provoqua la stupéfaction du ministre suisse.

R. de Weck remit un *aide-mémoire* au vice-président du Conseil des Ministres à Bucarest et entama des démarches directes auprès du ministre de la Propagande nationale, Alexandru Marcu, demandant la réouverture de la librairie. Le ministre suisse rencontra aussi M. Antonescu, les 14 et 21 juillet, pour lui demander d'intervenir pour que la « Literatura » ne soit pas définitivement fermée⁸⁵. Mais ses démarches n'aboutirent pas. Le vice-président du Conseil des Ministres lui suggéra de changer les patrons de la librairie car l'un des deux était d'origine juive⁸⁶.

Le 4 septembre, la « Literatura » fut close à jamais. En octobre, ses affaires furent transférées à une société roumano-allemande, « Interpress ». Le Conseil d'administration de la nouvelle société comptait, entre autres, le conseiller de la légation allemande, G. Steiger. Son objectif était d'imposer le monopole sur l'importation d'ouvrages et de journaux étrangers en Roumanie⁸⁷. Enfin, les livres et les journaux suisses furent à nouveau mis en vente par une nouvelle société, « Orbis », qui reprit ainsi l'activité de l'ancienne maison « Literatura ».

La *Bukarester Tageblatt*, connue pour être « l'organe de la légation d'Allemagne »⁸⁸, et l'agence de presse hongroise *IPA*⁸⁹ représentaient les principales sources de propagande politique contre la Suisse en Roumanie. Le 17 octobre, *Universul* écrivait que les officiels de Berlin accusaient la presse suisse de présenter les événements internationaux d'une manière « incompatible » avec l'état de neutralité de la Suisse. Certains disaient que la nation devait payer les pots cassés par la presse. Ainsi, le chef du Service de presse allemand, P. Schmidt, montrait, sur un ton menaçant, que son gouvernement ne pouvait plus tolérer qu'une « presse populaire », comme celle de la Suisse, abuse trop longtemps de l'état de neutralité au détriment du Reich.

⁸⁵ *Ibidem*, Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 14 juillet 1942, p. 759 ; le 21 juillet 1942, p. 753.

⁸⁶ *Idem*.

⁸⁷ *Ibidem*, Notes de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 19 décembre 1942, p. 818.

⁸⁸ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation de Suisse en Roumanie au chef du DPF*, M. Pilet-Golaz, Berne, Bucarest, le 15 août 1942, p. 1.

⁸⁹ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 6 octobre 1942.

Début décembre, R. de Weck protesta à nouveau contre la censure et la confiscation des journaux et des illustrés suisses en Roumanie⁹⁰. Mais ses actions restèrent sans résultat devant la puissante machine de propagande allemande. En parallèle, la légation allemande pressait les autorités roumaines pour qu'elles interdisent la diffusion des journaux suisses en Roumanie. Elle prétendait que le régime de liberté dont la presse suisse jouissait en Roumanie était « *incompatible* » avec leurs buts communs dans la guerre⁹¹. Toutefois, le gouvernement roumain rejetait ces accusations. En prenant la défense des intérêts suisses en Roumanie, Mihai Antonescu lui reprocha que les journaux roumains et les services internationaux de presse en Roumanie avaient toujours défendu les buts communs de la guerre. En revanche, il y avait beaucoup de raisons pour protester contre l'attitude anti-roumaine de la propagande et de la presse allemandes⁹².

L'offensive de la propagande allemande avait largement profité de l'absence d'un service de presse suisse en Roumanie. Les démarches de R. de Weck auprès des autorités roumaines ne donnaient que de faibles résultats. Par conséquent, le 22 janvier 1943, il proposa au DPF d'intervenir directement auprès du gouvernement allemand, par le biais de la légation suisse à Berlin, afin de modérer le zèle de la légation allemande en Roumanie⁹³.

*

La Roumanie et la Suisse suscitaient des attitudes positives dans la presse suisse, respectivement dans la presse roumaine. Cependant, l'image de la Roumanie en Suisse changea à cause de la politique interne et externe menée par ses dirigeants, surtout par la décision du maréchal Antonescu de continuer la guerre à l'Est.

Les positions suisses étaient partagées quant à la « *guerre de continuation* » roumaine à l'Est. D'un côté, la Roumanie était vue comme un défenseur des valeurs européennes aux confins de l'Europe et un bastion contre l'expansion du communisme. Mais, d'un autre côté, la participation roumaine à la guerre à l'Est était considérée comme sans justification, surtout par ceux qui ignoraient la menace bolchevique. Le parti pris des légations allemande et italienne à Berne, visant à faire arrêter la contre-propagande roumaine, était clairement le signe de la faiblesse interne du bloc de l'Axe mais aussi le résultat de l'efficacité de la propagande hongroise anti-roumaine dans les milieux axistes.

⁹⁰ *Ibidem*, la Légation de Suisse en Roumanie, *Aide-mémoire*, Bucarest, le 1^{er} décembre 1942, p. 694.

⁹¹ *Ibidem*, *Note verbale du MAE*, Bucarest, le 4 décembre 1942, p. 695. En réponse à la *Note verbale* de la Légation allemande de Roumanie.

⁹² *Idem*.

⁹³ AFB, E 2200 15 (-), -/4/17, *Télégramme de R. de Weck à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Bucarest, le 22 janvier 1943.

La diffusion des journaux et des livres suisses lorsqu'ils échappaient à la censure roumaine et à la surveillance de la légation allemande assurait la popularité de la Suisse dans les milieux intellectuels et politiques roumains. Toutefois, la fermeture de la librairie « Literatura » coïncidait avec les démarches allemandes visant à imposer le monopole sur le marché roumain d'importation de journaux. Cela pouvait aussi donner une idée quant aux manœuvres des Allemands qui voulaient se venger contre la presse suisse, en majorité hostile au nazisme.

QUATRIÈME PARTIE

LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE EN QUÊTE DE L'ARMISTICE

*« Il serait temps, pour les « nations unies », de préparer moralement la paix future. J'ose espérer qu'elles y songent. » **

*« De tous les projets d'après-guerre, celui relatif à une organisation internationale générale est le plus important. Nous pouvons avoir affaire à une nouvelle société des nations, mais cette fois-ci des expériences faites et dotées de moyens d'action non pas seulement moraux et juridiques, économiques et financiers, mais militaires. » ***

* WECK, René de : *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*. Ed. Simon Roth. SHSR&La Liberté, 2001, p 352, la note du 23 février 1943.

** DPF, *Ebauche d'une politique suisse d'après-guerre*, Berne, le 2 février 1944. In : DDS, vol. 15, n° 84, A.

CHAPITRE 8 :

LES INITIATIVES ROUMAINES DE PAIX ET LA VOIE SUISSE (février 1943-août 1944)

Le rapport des forces dans la guerre fut définitivement renversé. Le Reich allemand perdit sur tous les fronts alors que les Etats-Unis imposèrent leur suprématie économique et militaire. A l'Est, l'offensive de la Wehrmacht fut arrêtée et sous la poussée de l'armée soviétique, elle dut abandonner la Crimée et l'Ukraine. A l'Ouest, les Alliés organisèrent les débarquements en Sicile (juillet 1943) et en France (juin 1944). L'Italie sortit de l'Axe (septembre 1943), ensuite la France fut libérée (août 1944).

Le « *nouvel ordre européen* » s'avérait donc une utopie crasse qui avait fait grand cas des nationalismes et de l'exacerbation des appartenances religieuses. En revanche, la supériorité militaire et économique des Alliés sur le Reich allemand était une réalité dont les petits pays devaient tenir compte dans la planification de leurs scénarios de paix. Le 2 février 1943, la 6^e armée allemande capitulait à Stalingrad. Le 12 février, les Soviétiques s'emparèrent de Krasnodar et ils avancèrent progressivement vers l'Ukraine ; Rostov et Vorochilovgrad tombèrent également entre leurs mains. Mais la défensive allemande fut réorganisée autour de Leningrad, de la Biélorussie et de l'Ukraine. Les Allemands remportèrent encore quelques victoires fulgurantes. Le 9 mars, les Soviétiques furent obligés de reculer devant 25 divisions allemandes et traversèrent à nouveau le Donetz alors que les Allemands reprenaient Kharkov.

« *La guerre moderne est une guerre totale...* » - déclarait Winston Churchill lors de sa visite à Washington en mai 1943¹. Il savait que la clé de la victoire des Alliés était la coordination parfaite des forces terrestres, aériennes et navales contre la machine de guerre nazie. Toutefois, les relations avec l'URSS ne faisaient pas l'unanimité dans le camp allié. Le premier ministre britannique, connu pour ses sentiments anticomunistes, soutenait le renforcement de l'alliance anglo-américaine et la création de confédérations d'Etats dans l'Europe d'après-guerre. Par contre, son ministre des Affaires Etrangères, Anthony Eden, qui

¹ CHURCHILL, Winston : *Discours de guerre*. Londres, Ed. Heinemann&Zsolnay, 1944, p. 100.

ne regardait pas d'un bon œil la croissance de la puissance américaine, soutenait le renforcement de l'URSS, l'alliance anglo-soviétique et le partage de l'Europe en « *sphères d'influence* ».

Lors de son voyage à Washington les 12-29 mars, A. Eden déclarait que la politique britannique envers les pays de l'Europe de l'Est, y compris la Roumanie, était subordonnée aux relations anglo-soviétiques et que la Grande-Bretagne n'allait ni accepter, ni entamer une action de paix avec les pays de l'Axe sans l'accord de l'URSS². Aux Etats-Unis, le président Roosevelt, confiant en Staline, était un promoteur de la politique de conciliation avec l'URSS. Mais certains représentants du *Department of State* (George Kennan) ne considéraient pas l'URSS comme un allié viable des Etats-Unis et ils avaient clairement perçu le programme d'expansion territoriale soviétique en Europe.

Les débarquements alliés en Afrique du Nord furent un succès. En mai 1943, les forces italo-allemandes, repoussées par les troupes françaises du général Leclerc et par les troupes anglo-américaines dirigées par le général Eisenhower, en Algérie et au Maroc, perdirent définitivement le contrôle de la situation. Le général de Gaulle arriva aussitôt à Alger et créa le Comité provisoire de la France non occupée. Le 11 mai, le premier ministre britannique se rendit à Washington pour conférer avec le président américain. Lors de la conférence de presse, Roosevelt réitéra la formule de la « *reddition sans conditions* » de tous ceux qui avaient attaqué les forces de la coalition³. Sur la même voie, Churchill prônait l'écrasement total des adversaires sans pourtant exclure le scénario d'un effondrement de l'intérieur de l'Axe⁴.

Sous l'impact des victoires alliées en Tunisie, la confiance des Italiens dans l'Allemagne commençait à s'estomper. Le successeur de Ciano, Bastianini, proposa à son homologue allemand, Ribbentrop, la cessation des hostilités et la conclusion d'un accord avec les Anglo-Américains⁵. Le 24 juillet, le Grand Conseil fasciste décida la démission de Mussolini et son remplacement par Badoglio. Des négociations italo-alliées furent entamées par de multiples voies de communication. Afin d'obtenir de meilleures clauses d'armistice, Badoglio promit la participation de l'Italie à la guerre contre son ancien allié allemand. Le 6 août, le représentant

² In QUINLAN, P.: *Politica anglo-americana fata de Romania, 1938-1947*. Iasi, 1995, p. 81.

³ CHURCHILL, W. : *op. cit.*, p. 106.

⁴ *Ibidem*, p. 107. Les Britanniques tentèrent un renversement de la situation dans les Balkans. En mai 1943, le major David Russel, parachuté en Yougoslavie, devait passer en Roumanie et organiser une action alliée avec le leader de l'opposition politique (Maniu). Mais il fut découvert par la Gestapo et exécuté.

⁵ MOURIN, Maxime : *Le drame des Etats satellites de l'Axe, de 1939 à 1945*. Paris, Ed. Berger-Levrault, 1957, p. 17.

du gouvernement Badoglio ouvrit les négociations de paix avec les Alliés, à Tanger. Le marquis d'Ayeta fut envoyé à Lisbonne pour négocier les conditions d'un armistice avec les Britanniques. Le général Castellano reçut à Madrid le texte de la « *capitulation sans conditions* » par lequel les Anglo-Saxons s'engageaient à appuyer les troupes italiennes qui faisaient la guerre à l'Allemagne. Enfin, le 3 septembre, l'Italie signa sa capitulation. En déclarant la guerre à l'Allemagne, l'Italie se vit aussi reconnaître le statut de co-belligérant (13 octobre). En réaction, les Allemands reprirent l'offensive et, le 10 septembre, ils occupèrent Rome. Deux jours plus tard, ils firent libérer Mussolini et créèrent une république fasciste à Salò (Lombardie).

La principale préoccupation des Anglo-Saxons, réunis à Québec les 17-24 août, était la guerre contre le Japon et l'appui militaire au général Chiang Kai-shek, en Chine⁶. Mais le président américain et le premier ministre britannique n'avaient pas la même approche de la guerre en Europe. Finalement, pour des considérations techniques et militaires, ils décidèrent d'utiliser la Grande-Bretagne comme base de départ pour leur débarquement⁷.

En ce qui concerne les satellites de l'Axe, les Alliés étaient déterminés à utiliser la tactique du bâton et de la carotte. Parsemées de promesses et de menaces, leurs déclarations étaient souvent perçues comme des garanties de sécurité données aux pays satellites, à condition que ceux-ci renoncent à l'alliance avec l'Allemagne et passent dans le camp allié. Ainsi, le 22 septembre, le premier ministre britannique laissait entendre que les pays satellites, trompés ou intimidés par le Reich allemand, seraient mieux traités par les Alliés s'ils contribuaient à la défaite allemande⁸.

Les 19-30 octobre, A. Eden, C. Hull et V. Molotov se réunirent à Moscou pour renforcer la coopération interalliée. Ils envisagèrent le rétablissement d'un système de sécurité international pour l'après-guerre, basé sur le principe de l'égalité souveraine de tous les Etats⁹. Une importante décision fut prise quant à la création d'un organisme (*European Advisory Commission*), à Londres, censé étudier les problèmes européens et faire des recommandations aux trois gouvernements alliés¹⁰. L'amélioration des relations interalliées fut de nouveau confirmée à la conférence de Téhéran, du 27 novembre au 1^{er} décembre. Ce

⁶ *A Decade of American Foreign Policy. Basic Documents, 1941-1949*. Washington, GPO, 1950, p. 8.

⁷ EISENHOWER, Dwight D.: *Croisade en Europe. Mémoire sur la Deuxième Guerre mondiale*. Paris, Robert Laffont, 1949, pp. 64-70.

⁸ In CRETZIANU, A.: *Relapse into Bondage. Political Memoirs of a Romanian Diplomat, 1918-1947*. Iasi/Oxford/Portland, 1998, p. 301.

⁹ *A Decade of American Foreign Policy, op. cit.*, p. 10.

¹⁰ *Idem*.

fut la première fois depuis le début de la guerre que Staline, Roosevelt et Churchill se rencontrèrent tous ensemble. Rien de nouveau ne fut discuté. Ils réitérèrent leur détermination à mener la guerre jusqu'à la destruction totale des armées nazies ; l'adoption d'une stratégie commune ; les objectifs et la coordination des opérations militaires alliées à l'Est, à l'Ouest et au Sud de l'Europe¹¹. Par la même occasion, la diplomatie soviétique remporta un grand succès, obtenant la reconnaissance de ses revendications territoriales en Europe¹². En revanche, les Anglo-Saxons furent plus intéressés à obtenir l'appui militaire soviétique dans les affaires de l'Extrême-Orient. Enfin, tous furent d'accord sur le partage de l'Allemagne en plusieurs zones d'occupation afin d'empêcher l'éventuel regain de la puissance militaire allemande. Une situation similaire fut réservée au Japon.

Pendant le mois de mars 1944, le gouvernement de Moscou continua de manifester un certain intérêt pour l'armistice avec la Finlande, la Roumanie et la Hongrie¹³. En outre, l'ambassadeur soviétique à Washington avait entamé des démarches auprès du président américain afin d'alléger la formule de la « *reddition sans conditions* » et de faciliter les pourparlers de paix avec les petits alliés et satellites de l'Allemagne. Cependant, Moscou ne renonçait pas à leur imposer ses propres conditions d'armistice, en termes de cessions territoriales et d'obligations financières, ce qui rendait les pays concernés moins enthousiastes à rompre avec l'Allemagne et à passer dans le camp allié. Début mai, les trois gouvernements de Washington, de Londres et de Moscou s'adressèrent à nouveau aux gouvernements de Hongrie, de Bulgarie, de Roumanie et de Finlande, les rendant responsables de conséquences désastreuses s'ils continuaient la guerre aux côtés du Reich allemand¹⁴.

Alors que les Soviétiques poursuivaient leur progression vers le centre de l'Europe, en passant par la Roumanie, la Bulgarie et la Hongrie, les Anglo-Américains décidèrent les débarquements en France, par le Nord (opération *Overlord*) et le Sud (opération *Anvil*). Ils percèrent la résistance allemande et avancèrent vers la capitale. Paris est libérée le 25 août.

¹¹ *Ibidem*, pp. 23-24.

¹² RENOUVIN, Pierre: *Histoire des relations internationales*. Paris, Hachette, 1958, p. 323.

¹³ MOURIN, M. : *op. cit.*, p. 23.

¹⁴ « Text of Declaration by the British, Soviet and American Governments regarding the Four Axis Satellites (Hungary, Rumania, Bulgaria and Finland », Washington, le 1^{er} mai 1944. In. *23 August 1944. Documente, op. cit.* (II), pp. 245-246.

I. L'IMPACT DES DÉFAITES ALLEMANDES SUR LA ROUMANIE ET LA SUISSE

A Berne, pour les milieux fédéraux, la défaite finale du Reich allemand est devenue une certitude depuis l'automne 1942. Cependant, le pays entier redoutait constamment l'occupation militaire allemande ou alliée. En Roumanie, la classe politique se montra plus hésitante à suivre aveuglément l'Allemagne dans son offensive militaire vers l'Est. Mais la peur du bolchevisme influença davantage leurs actes décisionnels.

Les défaites de la *Wehrmacht* sur le front soviétique eurent un impact colossal sur les petits pays de l'Axe¹⁵. En même temps, ces pays craignaient le péril bolchevique plus que le péril nazi. Analysant les causes et les motivations de la participation de la Roumanie aux côtés de la Wehrmacht allemande dans la guerre contre l'URSS, un rapport des OSS américains mettait en évidence le dilemme des Roumains à l'idée d'un éventuel changement de camp¹⁶. Tant le gouvernement Antonescu que les partis politiques de l'opposition étaient conscients de la nécessité d'arrêter la guerre et de signer l'armistice, mais ils attendaient d'abord le débarquement des Anglo-Américains dans les Balkans pour sauver la Roumanie de l'occupation soviétique.

¹⁵ SIMION, Aurica : *Preliminarii politico-diplomatice ale insurectiei romane din august 1944*. Cluj, Ed. Dacia, 1979, p. 263 et suiv.; BARBUL, Gh: *Memorialul Antonescu*. Bucarest, Ed. Pro Historia, 2001, p. 181.

¹⁶ «Office of Strategic Services, Research and Analysis Branch, R&A No. 1518 C. Rumani: The present situation, Confidential», Washington, le 17 décembre 1943: «*While hope for the defeat of the Soviet Union remained the dominant Romanian emotion, the prospect of future subjection to Germany was regarded only as a lesser evil. Today the possibility of even that cold comfort disappeared, and the Romanians are on the uncomfortably sharp dilemma: should they surrender to the Allies and risk immediate German military occupation and the possible future loss of Romanian sovereignty, or should they continue in the German orbit and risk an all-out Russian invasion, with incalculable consequences?*» In: *23 August 1944. Documente* (I). Bucarest, Ed. stiintifica si enciclopedica, 1984, p. 628.

A. Les tentatives roumaines d'armistice avec les Alliés

Dans le nouveau contexte politico-militaire international, des pourparlers officieux de paix furent initiés par des émissaires roumains à Madrid, au Vatican, à Lisbonne, à Stockholm, au Caire, à Ankara, ainsi qu'à Berne et à Genève. Le 21 mars 1943, le représentant du gouvernement Antonescu à Madrid, Nicolae Gr. Dimitrescu, sollicita les ministres argentin et portugais afin qu'ils facilitent la conclusion d'un accord de paix entre la Roumanie et les Alliés¹⁷.

En septembre, Alexandru Cretzianu fut chargé d'une mission spéciale à Ankara. Il entretenait de bonnes relations, tant avec le chef de l'opposition politique, Iuliu Maniu, qu'avec le roi Michel et le maréchal Antonescu. Il devait transmettre aux Anglo-Américains que l'opinion publique roumaine attendait avec impatience le débarquement des Alliés dans les Balkans et que l'opposition politique en Roumanie était prête à former un nouveau gouvernement, avec le soutien de l'armée¹⁸.

Dès le 1^{er} août, la RAF commença les bombardements de plusieurs villes roumaines (Ploiesti, Bucarest, Galatz et Braïla). Dans la nuit du 20 décembre, le lieutenant Chastelein, le professeur Porter et l'ingénieur Metianu furent parachutés près de la ville de Rosiorii de Vede¹⁹. Ils y devaient rencontrer Maniu afin de lui transmettre que la seule solution pour signer l'armistice de paix avec les Alliés était la « *reddition sans conditions* », sans attendre aucune garantie territoriale et politique. Mais ils furent capturés par les services secrets roumains (SSI). Ensuite, les prisonniers furent contactés par le maréchal Antonescu, par Maniu et par le ministre suisse, sans être livrés aux Allemands²⁰.

Les premiers contacts officieux roumains avec les Soviétiques furent réalisés par Grégoire Gafenco (septembre), via Genève²¹, puis par Frederic Nano (décembre), via Stockholm²². Les

¹⁷ 23 August 1944. *Documente* (I), op. cit., p. 501.

¹⁸ QUINLAN, P.: *Clash over Romania. British and American Policies Towards Romania: 1938-1947*. Los Angeles, 1977, pp. 86-87; CRETZIANU, A.: *Ocazia pierduta*. Iasi, Institutul European, 1995, p. 125 et suiv.

¹⁹ PORTER, Yves: *Operatiunea «Autonomous»*. Bucarest, Humanitas, 1991, p. 137. L'opération *Autonomous* fut d'abord planifiée comme une action militaire des SOE, visant à faire sauter les voies de communication allemandes, puis elle revêtit aussi un caractère politique.

²⁰ *Ibidem*, pp. 115-116; Eugen Cristescu. *Asul Serviciilor secrete. Memorii*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, pp. 218-219. La légation suisse, chargée de la protection des intérêts anglo-saxons, reçut le droit de visiter les trois prisonniers, Chastelein, Porter et Metianu. Après le 23 août 1944, ils furent tous remis en liberté par le gouvernement roumain.

²¹ CHINEZU, Claudia : « Studiu introductiv ». In : *Provocarea Europei. Exilul elvetian al lui Grigore Gafencu in Elvetia*. Ed. C. Chinezu et V. Grecu. Bucarest, Ed. Pro Historia, 2004, p. 59.

Anglo-Américains soupçonnèrent les services secrets soviétiques (*NKVD*) d'avoir déjà établi des contacts avec la légation de Roumanie à Stockholm, en vue de discuter les conditions d'armistice²³. Mais l'ambassadeur soviétique Alexandra Kollontay niait l'évidence, prétendant qu'elle serait intéressée à prendre contact avec un représentant de l'opposition politique roumaine²⁴. A Madrid, l'ambassadeur roumain et le secrétaire de légation, au su du maréchal Antonescu, prirent directement contact avec l'ambassadeur américain, J. Hayes, à qui ils demandèrent de transmettre que la Roumanie était prête à rompre les relations avec l'Axe et qu'elle mettait trente divisions armées et du pétrole à la disposition des Alliés, mais seulement dans le cas d'un débarquement anglo-américain dans les Balkans²⁵.

Début 1944, la Roumanie courut le risque d'être effectivement occupée par la Wehrmacht (*opération Margarethe II*)²⁶. Mais elle lui échappa lorsque l'attention du Grand Quartier de l'armée allemande se focalisa sur la Hongrie (*opération Margarethe I*). Le 17 mars, le prince Barbu Stirbey fut envoyé au Caire, comme émissaire de Maniu, tout en ayant le soutien du vice-président du Conseil des Ministres. Mais les négociations qu'il allait entamer avec les Alliés ne contraignaient en rien le gouvernement Antonescu²⁷. En outre, les services secrets allemands furent mis au courant de sa mission²⁸.

Pendant les discussions avec le ministre britannique (Lord Moyne), l'ambassadeur américain (Lincoln MacVeagh) et l'ambassadeur soviétique (Nikolaï Novikov), le prince Stirbey montra que l'opposition roumaine était prête à prendre les mesures nécessaires pour un renversement de la situation en Roumanie si le maréchal Antonescu refusait d'arrêter la guerre. En revanche, il demandait la reconnaissance des droits roumains sur la Bessarabie et la Bucovine du Nord, l'annulation de l'« arbitrage » de Vienne, le respect de l'indépendance de la Roumanie et le statut de cobelligérant²⁹. Sur-le-champ, les Anglo-Américains

²² 23 August 1944. *Documente* (I), *op. cit.*, pp. 638-639.

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ BARBUL, Gh.: *op. cit.*, pp. 194-195. Le secrétaire privé de Mihai Antonescu soutint que le président américain avait été d'accord avec la proposition roumaine, fin décembre 1943. Mais les Américains n'avaient pas de forces militaires destinées à un débarquement d'envergure dans les Balkans.

²⁶ HILLGRUBER, A.: *Hitler, Regele Carol si Maresahul Antonescu*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1994, p. 216.

²⁷ KIRIȚESCU, C-tin.: *Romania in al Doilea Razboi mondial* (II). Bucarest, Ed. Univers Enciclopedic, 1995, p. 191; SCURTU, Ioan: *Iuliu Maniu. Activitatea politică*. Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1995, p. 108.

²⁸ 23 August 1944. *Documente*, *op. cit.* (II), pp. 138-139.

²⁹ COPOSU, C.: *op. cit.*, p. 18; CRETZIANU, A.: «Negocierile de Armistițiu ale României la Cairo». In: *Ocazia pierdută*, *op. cit.*, p. 248.

changèrent d'avis et demandèrent de signer l'armistice avec le maréchal Antonescu. Ils suggérèrent aussi qu'une délégation officielle roumaine se déplace à Moscou³⁰.

Le 2 avril, lorsque l'Armée Rouge passa le Prouth, le gouvernement soviétique s'adressa aux Roumains. Il déclara ne poursuivre aucun but de possession du territoire roumain ou de changement du régime du pays ; l'entrée des troupes soviétiques en Roumanie serait exclusivement dictée par des impératifs militaires dans le seul but de combattre l'ennemi jusqu'à sa défaite finale et sa capitulation³¹. L'attitude sceptique des dirigeants roumains envers les promesses soviétiques pouvait être compréhensible mais impardonnable, vu la situation catastrophique dans laquelle se trouvait leur pays. L'atout militaire de l'URSS en Roumanie fut d'emblée reconnu par la *Foreign Office* à Londres³². Lors d'une conférence de presse, Cordell Hull confirma aussi que l'intérêt suprême des Soviétiques était de libérer la Roumanie des troupes allemandes³³. En outre, Churchill estimait que la déclaration soviétique devrait servir à la cause commune³⁴.

Le 11 avril, les négociations officieuses roumaines furent reprises à Stockholm. Le chargé d'affaires soviétique, Semionov, remit à l'ambassadeur roumain, Nano, les conditions de l'armistice tout en proposant le transfert du roi Michel en Crimée pour prendre le commandement de trois divisions roumaines de libération. Nano transmet à Bucarest que les Soviétiques changeaient d'avis et demandaient à avoir comme interlocuteur le maréchal Antonescu plutôt que Maniu³⁵. Le 2 juin, le gouvernement de Moscou accepta les conditions telles qu'elles avaient été transmises par le gouvernement Antonescu, à savoir la réduction des paiements de guerre, le retrait de l'armée allemande dans un délai de 15 jours du territoire roumain et la neutralité du pays³⁶. Mais le maréchal Antonescu était encore hésitant, espérant obtenir de meilleures conditions de la part des Alliés occidentaux.

³⁰ CRETZIANU, A.: *op. cit.*, pp. 249-250.

³¹ « Statement of the Soviet Government », Moscou, le 2 avril 1944. In : *23 August 1944. Documente, op. cit.* (II), p. 192.

³² QUINLAN, P.: *Clash over Romania, op. cit.*, p. 90.

³³ In : CRETZIANU, A. : *Relapse into Bondage, op. cit.*, pp. 289-290.

³⁴ *Ibidem*, p. 290.

³⁵ *Ibidem*, p. 95; BARBUL, Gh.: *op. cit.*, p. 272; HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 235.

³⁶ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 236. Les sources et les témoignages sont très contradictoires à l'égard d'une réponse formelle que le gouvernement de Moscou aurait transmis par la voie de Stockholm. BARBUL, Gh.: *op. cit.*, p. 273, fait référence au télégramme du 2 juin, enregistré le 4 juin, par la Direction du Chiffre du MAE, par lequel Staline proposait au maréchal Antonescu les mêmes conditions qu'il avait proposées au général Mannerheim. CRETZIANU, A.: *op. cit.*, p. 257, montre que les Soviétiques offraient, à Stockholm, des conditions d'armistice meilleures que celles transmises par la voie du Caire. Il restait néanmoins convaincu que les négociations menées par Nano avaient été une des causes de l'échec de la mission de Visoianu, au Caire.

Vers la mi-mai, le chef de l'opposition politique roumaine envoya un autre émissaire, Constantin Visoianu, à Ankara puis au Caire, avec pour tâche d'approcher les représentants anglo-saxons et surtout de discuter avec les Soviétiques. A l'encontre de la mission de Stirbey, Visoianu représentait l'opposition politique, le Palais royal, et il avait aussi l'assentiment du maréchal Antonescu³⁷.

Les tentatives roumaines pour trouver une entente avec les Alliés devinrent caduques suite à l'ouverture d'un second front en Europe. Le 29 juin, les 2, 7 et 19 août, Maniu faisait savoir son acceptation de l'armistice tel qu'il avait été exigé par les Alliés. Il ne reçut aucune réponse³⁸.

Toutes les forces politiques, à savoir le PNP (Maniu), le PNL (Bratianu), le PSD (Titel-Petrescu) et le PCR (Patrascanu), organisèrent le Bloc National-Démocrate (BND). Les groupements d'extrême gauche (le Front des Laboureurs, l'Union Patriotique, le Parti Ouvrier et Paysan), ainsi que la faction libérale de Gh. Tatarescu, y étaient exclus. Le BND se fixa comme objectifs la conclusion immédiate de l'armistice avec les Nations Unies, la sortie de la Roumanie de l'Axe et son ralliement aux Nations Unies, le rétablissement de l'indépendance et de la souveraineté nationale, le renversement de la dictature d'Antonescu et l'installation d'un régime constitutionnel³⁹. Dans sa naïveté, Maniu espérait continuer les pourparlers de paix avec les Alliés, à Londres.

Le 20 août, les Soviétiques déclenchèrent une offensive d'envergure sur la ligne Iasi-Kichinev. Le gouvernement de Bucarest et l'opposition politique se retrouvèrent dans la situation de résister à corps perdu à l'Armée Rouge ou d'accepter la « *reddition sans conditions* » et de subir les conséquences qui en résulteraient. Le 22 août au soir, le maréchal Antonescu s'entretint successivement avec Mihai Antonescu et Ion Mihalache⁴⁰. Ensuite Mihai Antonescu demanda à Piki Vasiliu (sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur) de lui préparer un avion pour le Caire afin d'aller signer l'armistice avec les Alliés⁴¹.

³⁷ KIRIȚESCU, C-tin.: *op. cit.* (II), p. 193.

³⁸ CRETZIANU, A. : *op. cit.*, pp. 255-257.

³⁹ SCURTU, I.: *Iuliu Maniu, op. cit.*, pp. 242-243.

⁴⁰ Eugen Cristescu, *asul serviciilor secrete. op. cit.*, p. 355-356. Après la signature de l'Armistice, I. Mihalache raconta à Cristescu son entretien du 22 août avec le maréchal Antonescu. Celui-ci avait été d'accord avec le représentant de l'opposition roumaine sur le fait qu'il devait assumer la tâche de la signature de l'armistice.

⁴¹ *Ibidem*, p. 261. Mihai Antonescu avait reçu les pleins pouvoirs pour s'entendre avec l'opposition politique et signer l'armistice avec les Alliés.

Le 23 août, à 10 h du matin, le maréchal Antonescu réunit le Conseil des Ministres à Snagov pour discuter de la situation sur le front. Il envisagea le retrait de l'armée roumaine sur la ligne fortifiée Focsani-Namoloasa-Braïla et prit des dispositions pour l'évacuation de la Transylvanie et de la Valachie, sans faire aucune référence à l'armistice⁴². Cependant, trois témoignages directs prouvent que le maréchal Antonescu pensait sérieusement à la signature de l'armistice avec les Alliés⁴³.

Dans les préparations visant à renverser le gouvernement d'Antonescu, le rôle plus important revint à la camarilla royale (Nicolae Buzescu-Necsesti, Ionel Styrcea, Mircea Ioanitiu, le général Aldea, le général Sanatescu). Le jour *J* fixé pour le 26 août fut avancé parce que le 24 août le maréchal Antonescu voulait repartir sur le front⁴⁴. Le roi Michel fit amener les deux Antonescu au Palais royal à Bucarest afin d'exiger d'eux la signature immédiate de l'armistice. A cet égard, Mihai Antonescu montra son intention de partir au Caire. Ensuite le maréchal Antonescu déclara qu'il voulait obtenir certaines conditions territoriales avant de signer l'armistice. Suite à l'arrestation des deux Antonescu⁴⁵, le chef de l'opposition, I. Maniu, refusa d'assumer la charge d'un nouveau gouvernement et la signature de l'armistice avec les clauses territoriales imposées par les Alliés (Soviétiques).

Après 10 h du soir, le roi Michel annonça publiquement que la Roumanie cessait la guerre contre les Nations Unies et qu'elle acceptait l'armistice. Afin de gagner la confiance de l'armée, le souverain prétendait que les Alliés avaient donné des « *garanties* » quant au

⁴² « Relatarea lui G. Magherescu privind sedinta Consiliului de Ministri, din 23 august 1944). In : *Documente privind istoria Romaniei, 1918-1944*. Bucarest, Ed. didactica si pedagogica, 1995, p. 614.

⁴³ *Ibidem*, p. 615 ; Eugen Cristescu, *op. cit.*, p. 356. Avant la séance du Conseil des Ministres, le maréchal avoua à Piki Vasiliu son intention de signer l'armistice. Après la séance du Conseil, Gh. Bratianu rencontra le maréchal afin de lui proposer, de la part de Maniu et de Bratianu, de signer le texte de l'armistice, ce que le maréchal accepta aussi. Ensuite, le chef des SSI eut une discussion avec Antonescu qui lui avoua sa décision d'entamer une action politique, puisque l'alternative militaire ne pouvait plus résider. En revanche, HUDITA, Ioan : *Jurnal politic (1 ianuarie-24 august 1944)*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1997, pp. 483-484, soutint que le maréchal avait décliné l'offre que l'opposition lui avait faite. En outre, il voulait résister sur la ligne fortifiée en attendant l'entrée de la Turquie en guerre et le débarquement des Alliés dans les Balkans.

⁴⁴ *Mihai I al Romaniei. Cuvinte catre romani. Proclamatii, interviuri, declaratii*. Ed. Gh. Buzatu, Iasi, Ed. « Glasul Bucovinei », 1992, p. 59.

⁴⁵ SANATESCU, Constantin: *Jurnal*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1993, pp. 161-163. Lorsque le roi Michel lui demanda sa démission, le maréchal Antonescu rétorqua : « *Et à qui laisserai-je ce pays ? A vous, un gosse ?* ». Au bout de trois quarts d'heure le roi Michel quitta la salle d'audience pour aller consulter ses collaborateurs. Ensuite, il chargea le général Sanatescu, le colonel Emilian Ionescu et le commandant Dumitrescu de procéder à l'arrestation des Antonescu.

respect de l'indépendance du pays et à la non ingérence dans les affaires internes roumaines⁴⁶. Or, tel n'était pas le cas.

B. La situation politique suisse et le facteur soviétique

Les défaites militaires de l'Axe ne furent pas en mesure de diminuer la peur de l'imminence d'une agression allemande sur la Suisse. Au printemps 1943, ces craintes furent exagérées⁴⁷. Mais le débarquement allié en Sicile et le déclenchement d'un combat acharné contre les troupes allemandes sur le territoire italien rapprocha à nouveau la guerre des frontières helvétiques. Les relations de la Suisse avec le Reich allemand passaient par des moments tendus, surtout à cause des pressions allemandes sur l'économie helvétique. Après les débarquements alliés en France et l'avance de leur armée vers le Sud, l'atmosphère d'inquiétude et de peur s'alourdit à nouveau en Suisse. Celle-ci n'échappa pas non plus à la menace de la guerre aérienne. En avril, plusieurs bombes tombèrent à Schaffhouse, provoquant des dégâts humains et matériels.

En politique étrangère, le Conseil fédéral s'efforça de maintenir de bonnes relations avec tous les grands acteurs de la guerre et un certain intérêt commença à se manifester pour la reprise des relations diplomatiques avec l'URSS. Entre les deux pays, il y avait néanmoins eu des échanges commerciaux. Mais ceux-ci furent interrompus à la suite du déclenchement de la guerre à l'Est. L'attitude réservée du chef du DPF à l'égard de la puissance soviétique fut influencée par la perception de la menace idéologique bolchevique. En poursuivant les principes de la *Realpolitik*, Pilet-Golaz savait aussi que la situation économique de son pays lui imposait d'entretenir des relations avec tous les partenaires externes, sans tenir compte de leurs régimes politico-idéologiques.

Cette conception fut clairement exprimée dans une circulaire envoyée aux légations suisses de l'étranger, le 12 février 1943, comme suit : « *En principe, la Suisse doit entretenir des relations avec tous les Etats constitués. Son existence et sa politique l'exigent. Son*

⁴⁶ « Proclamatia Regelui Mihai I catre Tara... , 23 august 1944 ». In: *Documente. Lovitura de Stat de la 30 Decembrie 1947. Preliminarii militare, consecinta politice*. Bucarest, Fundatia Academia Civica, 1997, pp. 45-46.

⁴⁷ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final. Zurich, Pendo, 2002, p. 75.

*existence parce que c'est un pays continental sans débouché extérieur, sans matières premières et qui vit essentiellement de son travail et qui, par conséquent, doit acheter au dehors pour se procurer ce dont il a besoin et qui doit vendre pour obtenir les ressources qui lui sont nécessaires. Plus ses relations commerciales sont étendues, plus sa situation économique est forte. On ne doit jamais l'oublier quand on considère l'attitude de la Suisse vis-à-vis des autres pays. »*⁴⁸

Dans le domaine des bons offices et de la médiation, le Conseil fédéral continua de maintenir une position de grande prudence et de réalisme. Entre février et avril 1943, les initiatives de paix issues du Ministère espagnol des Affaires Etrangères auprès du chef de la légation suisse, à Madrid, et du chef du DPF, à Berne, restèrent sans résultat⁴⁹. Il y eut ensuite la démarche du ministre allemand Köcher auprès du DPF à Berne, insistant sur les conséquences de la destruction totale de l'Allemagne et la bolchevisation de l'Europe⁵⁰. Ces messages eurent un profond impact sur le chef du DPF. Celui-ci accepta de s'entretenir de suite avec le ministre américain Harrison, en lui demandant d'attirer l'attention à Washington sur le péril soviétique en Europe⁵¹.

En août, le DPF fut l'objet de démarches de médiation italiennes, issues du nouveau ministre des Affaires Etrangères, Guariglia. En particulier, il s'agissait d'un éventuel appui officieux suisse auprès des Anglo-Américains afin d'empêcher les bombardements alliés au Nord de l'Italie⁵². Mais une telle démarche était trop hasardeuse et les résultats incertains. S'en rendant parfaitement compte, le chef du DPF se déroba à tout engagement.

Le 22 mai, Staline annonçait officiellement la dissolution du Komintern, comme un geste de détente et de conciliation envers les Alliés anglo-saxons. Cet événement eut différents effets sur les milieux axistes, alliés et neutres. En Suisse, il y eut une tendance politique vers la gauche. Les milieux socialistes et ouvriers étaient convaincus que l'URSS ne poursuivait plus de rêves universalistes. Ils prônaient aussi la réconciliation helvético-soviétique⁵³. En revanche, les milieux bourgeois, romands et alémaniques adoptèrent une attitude de méfiance et exhortèrent à la vigilance envers toute intention venant de l'URSS⁵⁴.

⁴⁸ DDS, vol. 14, n° 302, p. 1000.

⁴⁹ *Ibidem*, vol. 14, n° 333, A 1 et 2.

⁵⁰ BONJOUR, Edgar : *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale* (VI). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, pp. 110-111.

⁵¹ *Ibidem*, p. 111.

⁵² DDS, vol. 14, n° 402 Annexe; n° 405.

⁵³ BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI), p. 380.

⁵⁴ *Idem*.

A Bucarest, le ministre suisse René de Weck avait toujours eu une vision plus réaliste que les fonctionnaires du DPF en ce qui concernait le rôle de l'URSS dans les affaires internationales. Sous l'impact de la nouvelle tendance de la politique soviétique, il estima que le moment était venu de préparer la reprise des relations diplomatiques de la Suisse avec le gouvernement de Moscou. Il recommanda au DPF de préparer en temps utile l'opinion publique suisse⁵⁵ et de tenter un rapprochement avec l'URSS sur la base des liens économiques qui existaient déjà entre les deux pays⁵⁶.

Néanmoins, R. de Weck sous-estima la menace idéologique soviétique tout en notant que le communisme représentait le moyen et non pas le but du renforcement de l'URSS⁵⁷. Il recommanda au DPF de ne pas confondre la menace idéologique bolchevique avec la puissance soviétique⁵⁸. Le ministre suisse était également persuadé que la collaboration du régime stalinien avec les démocraties occidentales pouvait graduellement conduire à un changement positif de l'URSS et il faisait entièrement confiance au « *Petit Père* » de Moscou⁵⁹.

Sur la scène interne suisse, le courant favorable à la réconciliation avec la puissance soviétique comptait surtout les milieux ouvriers et la bourgeoisie de gauche. Ceux-ci croyaient fortement à la bonne volonté de l'URSS et souhaitaient la victoire de Staline sur la puissance allemande. Ils réclamaient la reprise des relations diplomatiques avec Moscou. A la fin de la même année, les socialistes réussirent à obtenir un siège au Conseil fédéral (aux Finances), ce qui était une première dans le gouvernement helvétique⁶⁰.

En mars 1944, une requête fut déposée par le Conseil d'Etat de Bâle-Ville au Conseil fédéral, démontrant l'intérêt cantonal pour la normalisation des relations avec l'URSS⁶¹. En réponse, le chef du DPF souligna l'intérêt national de la Suisse, à savoir le maintien des relations avec tous les Etats sur la base des principes du droit international et sa disponibilité à

⁵⁵ DDS, vol. 14, n° 361, p. 1148. R. de Weck transmet comme suit : « ...la reprises des relations diplomatiques avec Moscou dès la fin de la guerre étant décidée en principe, il serait bon d'y préparer l'opinion afin d'éviter que, le moment venu, la détermination du Conseil fédéral provoque une émotion trop vive ou qu'elle soit interprétée par les uns comme une victoire et par les autres comme une défaite sur le plan idéologique ».

⁵⁶ *Ibidem*, p. 1149.

⁵⁷ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 11 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 février 1943, p. 2.

⁵⁸ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 18 mars 1943, p. 1.

⁵⁹ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 31 mai 1943, pp. 195-196. Après la dissolution du Komintern, R. de Weck faisait entièrement confiance à Staline et à ses « réalisations ».

⁶⁰ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale, op. cit.*, p. 59.

⁶¹ BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI), p. 381.

soutenir le dialogue diplomatique avec Moscou « *lorsque les circonstances le permettront* »⁶². Mais aucune décision politique ne fut adoptée. Dès l'été 1944, le DPF prit l'initiative des contacts directs avec les Soviétiques, via Londres⁶³. Leurs résultats pesèrent lourdement dans la carrière diplomatique de Pilet-Golaz.

Comme d'autres voix occidentales, R. de Weck pensait que le nazisme était un danger plus grand que le communisme. S'il y avait à choisir entre les deux dictateurs, Saline et Hitler, il avouait son option pour le premier. A cet égard, nous sommes d'accord avec le professeur Francis Python, à savoir que R. de Weck n'éprouvait aucune admiration pour les promesses utopiques du stalinisme/communisme⁶⁴ – car il était un esprit rationaliste et cartésien. R. de Weck s'opposait aux totalitarismes de toute sorte. Ainsi, la position du diplomate suisse envers le stalinisme devait être regardée comme une réaction presque viscérale au national-socialisme et à ses effets destructeurs sur les êtres humains.

Comme en 1941, à la suite d'un éventuel scénario d'occupation militaire étrangère en Roumanie, R. de Weck pensa à nouveau mettre fin à sa mission diplomatique⁶⁵. Il recommanda au DPF, le 2 avril 1943, d'entamer des démarches auprès de la Suède afin d'accepter la reprise des intérêts suisses en Roumanie⁶⁶. Cependant, le DPF n'envisageait guère de rompre les relations diplomatiques avec la Roumanie et cela pour des raisons très pragmatiques.

En reprenant le schéma de notre analyse antérieure concernant le niveau de la politique fédérale étrangère/DPF et le niveau de la légation suisse/René de Weck en Roumanie, d'un côté comme de l'autre, et le rôle de la Suisse en tant que puissance protectrice, nous allons essayer de répondre aux questions suivantes : Est-ce que la conduite du Conseil fédéral envers la Roumanie a été influencée par les rapports politiques de R. de Weck à Bucarest ? Est-ce que R. de Weck a pu convaincre les politiciens roumains de reprendre les contacts directs avec les Soviétiques, en vue de la signature de l'armistice ? Quel(s) rôle(s) a-t-il joué sur la scène publique roumaine ?

⁶² *Ibidem*, p. 382.

⁶³ DDS, vol. 15, n° 229, p.612.

⁶⁴ Cf. *Préface*. In : *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*, éd. Simon Roth. SHR&La Liberté, 2001, p. 11.

⁶⁵ DDS, vol. 14, n° 332, pp. 1067. R. de Weck précisa ainsi : « *Aujourd'hui, l'invasion du territoire roumain par les armées russes redevient une éventualité que l'on se saurait tenir pour irréalisable. Je ne prétends pas qu'elle soit certaine et imminente, mais je crois qu'il faut la considérer comme possible.* »

⁶⁶ *Ibidem*, p. 1068.

1. Les rôles de R. de Weck en Roumanie

Entre 1943 et 1944, les relations diplomatiques roumano-suisse continuèrent à s'intensifier, au niveau des intérêts suisses en Roumanie et du nombre d'entretiens entre René de Weck et les représentants du Conseil des Ministres, à Bucarest. Le chef de la légation suisse avait eu 2,5 entretiens par mois, environ, avec le vice-président du Conseil des Ministres⁶⁷. En revanche, ses relations avec le maréchal Antonescu restèrent froides et limitées⁶⁸.

René de Weck, en tant que chef de la légation suisse en Roumanie, continua ses activités officielles et officieuses malgré sa présence incommode pour les Allemands. En outre, ses entretiens et attitudes politiques le rendirent suspect. Les Allemands le mirent sous une stricte surveillance. De même, les services roumains des renseignements prouvèrent que R. de Weck était un diplomate anglophile ou en tout cas quelqu'un qui « *nageait dans les eaux alliées* »⁶⁹.

R. de Weck a effectivement joué plusieurs rôles officiels et officieux en Roumanie. D'abord, en sa qualité de représentant des intérêts anglo-américains, il conseillait et encourageait les facteurs politiques roumains (gouvernement & opposition) à s'entendre au plus vite avec les Alliés, surtout avec l'URSS, afin de sortir de la guerre⁷⁰. De même, il informait constamment le DPF et les gouvernements anglo-saxons des craintes roumaines quant à la menace bolchevique.

R. de Weck apprécia l'importance du poste diplomatique à Bucarest d'où il pouvait observer les événements qui se passaient en Russie et éclairer le Conseil fédéral à Berne de la modification de l'attitude des Soviétiques dans la guerre et de l'impact de la politique soviétique sur la Roumanie. Comme en Suisse, le scénario d'une paix de compromis

⁶⁷ En 1943, R. de Weck avait eu 27 entretiens avec Mihai Antonescu, soit: les 2 et 16 février ; les 2, 6, 16 et 19 mars ; les 6 et 29 avril ; les 5 et 25 mai ; les 1^{er} et 8 juin ; le 27 août ; les 4, 7, 14, 21 et 28 septembre ; le 5 octobre ; les 2, 9, 24 et 30 novembre ; les 3, 7, 11 et 21 décembre. Lors de l'année suivante, il s'entretenait 18 fois avec le même interlocuteur, soit : les 4, 18 et 25 janvier ; les 1^{er}, 8 et 29 février ; les 21 et 28 mars ; le 11 avril ; le 1^{er} mai ; les 1^{er}, 6, 20 et 27 juin ; les 4, 11 et 18 juillet ; le 18 août.

⁶⁸ A deux reprises, le maréchal Antonescu rencontra le ministre suisse, pour des questions très précises, soit le 4 décembre 1943 et le 19 avril 1944.

⁶⁹ Eugen Cristescu. *Asul serviciilor secrete. op. cit.*, p. 329.

⁷⁰ CHINEZU, Claudia : « René de Weck : oracolul din Bucuresti ». In : *Magazin istoric* (8), Bucarest, août 2000, pp. 14-16.

germano-soviétique soulevait des craintes dans les pays situés dans la « sphère d'intérêts » des deux grandes puissances militaires.

Le ministre suisse en Roumanie considérait que la menace soviétique était exagérée, étant plutôt l'œuvre de la propagande allemande⁷¹. Il est évident que la propagande nazie eut un impact significatif sur l'imaginaire collectif et les actes politiques roumains. Mais les événements postérieurs démontrèrent aussi que la menace bolchevique/soviétique fut bien réelle. L'attitude et la vision de R. de Weck à l'égard de l'URSS étaient différentes de celles partagées par les politiciens roumains, du gouvernement et de l'opposition. A cet égard, le ministre suisse saisissait pertinemment que le scénario de guerre roumain comptait sur la victoire des Alliés anglo-saxons et sur la défaite de l'URSS par l'Allemagne⁷².

R. de Weck assumait un rôle d'intermédiaire entre les délégations du CICR en Roumanie (W. de Steiger, Ed. Chapuisat, R. de Traz et K. Kolb), les milieux de la Croix-Rouge roumaine et le gouvernement Antonescu. Il leur facilitait les contacts et, lorsque l'occasion se présentait, il transmettait la correspondance des délégués du CICR.

Le ministre suisse accepta d'assurer les échanges d'informations entre le chef de l'opposition roumaine, I. Maniu, et les gouvernements anglo-saxons, ainsi que de transmettre la correspondance de Maniu par le courrier diplomatique de la légation suisse à Londres et à Washington.

2. Le suivi des étapes de l'armistice roumain par R. de Weck

Sous l'impact des défaites allemandes à l'Est, le gouvernement Antonescu remit en question la continuation de la guerre tandis que l'opposition politique roumaine devint plus active pour chercher une solution d'armistice avec les Alliés. A cet effet, R. de Weck transmit au DPF le 15 février 1943, que le maréchal Antonescu ne croyait plus à la victoire de

⁷¹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 18 mars 1943, p. 3.

⁷² *Ibidem*, p. 1. Voir aussi WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 31 mai 1943. Le ministre suisse y notait que les Allemands faisaient une bonne impression en Roumanie, par leurs qualités militaires (à l'image de la Wehrmacht) et par leur détermination à combattre la puissance bolchevique alors que les Russes et les communistes y suscitaient des sentiments hostiles.

l'Allemagne mais qu'il continuait à se comporter comme s'il y croyait⁷³. En revanche, son proche collaborateur travaillait en secret pour trouver une formule de paix avec les Alliés⁷⁴.

Le ministre suisse était au courant des relations très tendues entre, d'une part, les deux Antonescu et, d'autre part, entre le gouvernement et le Palais. Il s'aperçut vite de la gravité de la crise politique survenue en Roumanie. Ainsi, il rapporta au DPF que le roi Michel et sa mère étaient accusés d'avoir comploté contre le pouvoir d'Antonescu et d'avoir entretenu des relations avec des agents anglo-saxons⁷⁵. Les tensions entre le Maréchal et le roi Michel I^{er} ont ensuite dégénéré en menace d'expulsion du souverain⁷⁶. Pour l'instant, le roi n'envisageait pas d'abdiquer – il le fera trois ans plus tard sous la pression des Soviétiques. La famille royale se plaignait au ministre suisse de ce que le comportement des deux Antonescu était influencé par les Allemands⁷⁷.

En juin, le gouvernement Antonescu organisa l'anniversaire de la deuxième année de guerre. A cette occasion, le Corps diplomatique étranger fut invité à participer à une cérémonie en mémoire des soldats roumains tombés sur le front et à une exposition sur le thème de l'anticommunisme. L'atmosphère était plus sombre par rapport aux années précédentes⁷⁸. R. de Weck s'aperçut clairement qu'un changement important était survenu dans la conduite de la politique étrangère roumaine. Dans son discours, Mihai Antonescu insista sur le caractère défensif de la guerre roumaine et sur le rôle de la Roumanie, chrétienne et latine, en tant que bastion contre le communisme à l'Est de l'Europe. Comme R. de Weck l'observa pertinemment, il n'y avait plus aucune allusion à la certitude de la victoire du Reich allemand, ni à la solidarité de l'Axe et au « *nouvel ordre* »⁷⁹.

Des bruits de source américaine qui circulaient à Bucarest prétendaient que le gouvernement Antonescu menait des pourparlers de paix par l'entremise d'un diplomate neutre⁸⁰. Afin de se renseigner, R. de Weck fit des sondages auprès de son collègue turc. Mais celui-ci n'avait assumé aucun rôle dans les pourparlers roumano-alliés ; sa mission fut

⁷³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 11 de la Légation suisse*, Bucarest, le 15 février 1943, p. 1.

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 1-2. Maniu avoua au ministre suisse qu'il voulait déclencher une campagne politique en faveur d'une paix séparée avec les Alliés occidentaux. Il espérait ainsi obtenir la protection de la Grande-Bretagne, contre une éventuelle agression hongroise ou bulgare.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 1.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 2.

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 38 de la Légation roumaine. Confidentiel*. Bucarest, le 24 juin 1943, p. 1.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 2.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 3.

justement de transmettre son avis sur la politique roumaine, à son gouvernement et aux légations anglo-américaines d'Ankara⁸¹. R. de Weck s'aperçut en outre que l'ambassadeur turc était totalement gagné à la cause des Alliés et que, tout comme les Roumains, il éprouvait la même attitude de méfiance à l'égard des Soviétiques⁸².

Pendant l'été, R. de Weck retourna en Suisse. Il saisit l'occasion pour rencontrer les ministres américain et anglais à Berne et s'entretenir avec eux de la politique internationale et de la guerre. De retour à Bucarest, il se rendit directement chez le vice-président de Conseil des Ministres, le 27 août, pour lui transmettre qu'à Berne, les milieux occidentaux, plus précisément anglo-américains et fédéraux, appréciaient beaucoup l'état d'ordre et de tranquillité qui régnait en Roumanie⁸³. Ce pays fut en outre encouragé à trouver une entente avec l'URSS car les Anglo-Saxons ne voulaient rien savoir tant que l'armée roumaine continuerait le combat sur le front soviétique⁸⁴.

Le ministre suisse était constamment tenu au courant des initiatives issues de l'opposition politique roumaine. Il avait ainsi le privilège de comparer les attitudes politiques du gouvernement Antonescu et des leaders roumains de l'opposition et de se faire un tableau clair de l'évolution de la Roumanie dans la guerre. Le 12 août, les chefs de l'opposition roumaine remirent au maréchal Antonescu un mémoire dont la copie avait été envoyée aux légations occidentales (neutres) à Bucarest. Saisissant un changement dans leur tactique politique, R. de Weck informait le DPF, le 4 septembre, des revendications de l'opposition telles le retrait des troupes roumaines et la sortie de la Roumanie de la guerre⁸⁵. Pour la première fois, le roi Michel avait été mis au courant de l'action politique de l'opposition⁸⁶.

Les personnes de contact entre le gouvernement Antonescu et les leaders de l'opposition étaient I. Mihalache (PNP) et Gh. Bratianu (PNL). Ceux-ci informèrent ensuite le ministre suisse d'un accord tacite survenu entre l'opposition politique (Ion Mihalache) et le gouvernement (Mihai Antonescu) quant à la nécessité de changer l'orientation politique du pays. D'après l'observateur suisse, une forte crainte de la réaction du Reich allemand se

⁸¹ *Idem*.

⁸² *Ibidem*, p. 4.

⁸³ AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 27 août 1943, pp. 144.

⁸⁴ WECK, R. de : *Jurnal, op. cit.*, la note du 6 septembre 1943, p. 205.

⁸⁵ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 46 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 4 septembre 1943, p. 1.

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 1-2.

faisait sentir dans les milieux politiques roumains⁸⁷. La peur réelle de la menace allemande mit en sourdine toute idée ou action de changement dans le pays.

2.1. L'impact de la capitulation italienne

Le débarquement des Anglo-Américains en Sicile et la capitulation de l'Italie eut un impact psychologique et militaire en Roumanie⁸⁸. L'observateur suisse saisit pertinemment l'état d'esprit dans les milieux politiques de Bucarest où l'on s'attendait à ce que la sortie de l'Italie de la guerre soit suivie par celle d'autres pays de l'Axe⁸⁹. Cela encouragea d'emblée l'opposition politique roumaine dans la continuité de ses actions de paix. Ses représentants firent connaître au ministre suisse que le gouvernement de transition qui succéderait au gouvernement Antonescu aurait la tâche de signer à l'instant l'armistice avec les Alliés⁹⁰. De même, le ministre suisse à Bucarest fut informé par «un très important personnage» que l'heure décisive était arrivée et que le renversement de la situation en Roumanie pourrait avoir lieu vers la fin octobre⁹¹. Toutefois, aucun plan d'action politique et militaire n'était prêt.

R. de Weck s'aperçut que tant les politiciens de l'opposition, que le maréchal Antonescu et son proche collaborateur prônaient à l'unanimité la sortie de la guerre de la Roumanie, mais qu'ils n'avaient rien envisagé pour la suite⁹². Le ralliement de l'opposition autour du gouvernement Antonescu était déterminé par la conviction générale que c'était du ressort du Maréchal de signer l'armistice aussi longtemps que l'Allemagne restait forte dans les Balkans⁹³. Dans ce scénario, il y avait beaucoup d'illusions car on comptait sur le rapprochement des armées anglo-saxonnes aux frontières roumaines. R. de Weck se rendit vite compte que les politiciens roumains bâtissaient des plans sur des sables mouvants. Ceux-

⁸⁷ *Ibidem*, p. 2.

⁸⁸ BARBUL, Gh.: *op. cit.*, p. 177; KIRIȚESCU, C-tin. : *op. cit.* (II), p. 147.

⁸⁹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 46 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 4 septembre 1943, p. 2

⁹⁰ *Idem*.

⁹¹ *Ibidem*, p. 4.

⁹² *Ibidem*, p. 3.

⁹³ *Idem*.

ci n'avaient rien prévu au cas où les Soviétiques allaient avancer plus vite que les Anglo-américains vers le territoire roumain⁹⁴.

Début octobre, R. de Weck constata avec amertume que la classe politique roumaine n'avait encore préparé aucune action concrète pour se sortir du désastre préfiguré par la tournure de plus en plus nette de la guerre⁹⁵. Il critiquait aussi les dirigeants roumains pour leur incapacité à préparer un plan concret d'action, sans attendre le salut de l'extérieur⁹⁶. Les avertissements transmis pas les Anglo-Saxons, par le truchement de R. de Weck, ne semblaient avoir aucun écho à Bucarest. Celui-ci remarqua clairement l'incapacité de décision et d'action des politiciens roumains⁹⁷.

Le proche collaborateur du maréchal Antonescu continuait à travailler sur une action commune entre la Roumanie, la Hongrie et la Bulgarie afin de sortir simultanément de la guerre. A cet effet, R. de Weck informait le DPF, le 6 octobre, de l'arrivée à Bucarest d'une délégation hongroise (le comte Bethlen et Banfy) et d'une délégation bulgare⁹⁸. Au centre des discussions roumano-hongroises et roumano-bulgares se trouvait la nécessité de s'adapter aux nouvelles conditions militaires. Mais le chef du PNP, Maniu, ne voulait rien entendre des arrangements bilatéraux. Il avait son plan à lui, tout aussi irréaliste que les autres, envisageant l'organisation d'un mouvement de résistance anti-allemande dans tous les pays de l'Europe centrale et balkanique, y compris en Yougoslavie, en Grèce et en Tchécoslovaquie⁹⁹.

Dans l'inertie et l'attitude timorée des chefs de l'opposition, il fallait aussi constater une question d'âge : tant I. Maniu que D. Bratianu approchaient de la huitantaine. Le ministre suisse apprit aussi que Maniu souffrait du paludisme et que son état de santé inquiétait beaucoup ses proches¹⁰⁰. Le 22 octobre, il rapporta au DPF la vision politique de Maniu¹⁰¹. Devant son interlocuteur suisse, le chef de l'opposition roumaine n'hésitait pas à critiquer le maréchal Antonescu pour son indécision et Mihai Antonescu pour son ambition personnelle¹⁰².

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 51 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 6 octobre 1943, p. 1.

⁹⁶ *Ibidem*, pp. 1-2.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 2 : « Ce qui frappe aujourd'hui dans les propos des Roumains, qu'ils soient gouvernementaux ou opposants, c'est que tous se révèlent incapables de concevoir une politique nationale de libération. »

⁹⁸ *Ibidem*, pp. 1-2.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 3.

¹⁰⁰ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 55 de la Légation suisse. Confidentiel*. Bucarest, le 22 octobre 1943, p. 1.

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Idem.*

Les politiciens roumains se posaient à juste titre la question suivante : est-ce qu'il était plus sage d'attendre encore le bon moment pour changer la politique étrangère roumaine ou est-ce qu'il fallait sortir immédiatement de l'Axe et courir les risques réels qui en découlaient pour la sécurité de leur pays ? Le vice-président du Conseil des Ministres, Mihai Antonescu, ainsi que le chef de l'opposition roumaine, I. Maniu, craignaient fortement l'idée d'une réaction radicale des Allemands et l'installation d'un gouvernement fantoche, soit d'un « *gauleiter* » nazi¹⁰³. Dans cette situation, Maniu ne voulait pas assumer le risque d'un renversement du gouvernement Antonescu dont les jours étaient déjà comptés.

Les scénarios roumains les plus pessimistes étaient la synchronisation de l'occupation totale du pays, avec ou sans un gouvernement « *Quisling* », avec une double agression hongroise et bulgare. Maniu fit savoir à R. de Weck qu'il était disposé à courir le risque mais les Anglo-Américains devaient aussi lui donner certaines garanties¹⁰⁴. Le vieux politicien roumain prenait souvent ses désirs pour des réalités sans tenir compte du contexte militaire, ni des intérêts anglo-saxons dans la guerre. Cela n'échappa pas à l'œil vif du ministre suisse. En revanche, celui-ci estimait que les craintes de Maniu étaient largement dues à l'œuvre de la propagande allemande¹⁰⁵.

Le 24 octobre, lors d'un entretien avec Mihai Antonescu, R. de Weck l'encouragea à nouveau à chercher une opportunité de discussion avec les trois gouvernements, de Londres, de Washington et surtout de Moscou¹⁰⁶. Ses conseils pragmatiques n'eurent pas un impact immédiat sur les politiciens roumains. En revanche, il fut informé par la voie turque d'autres démarches officieuses roumaines. La princesse Martha Bibescu lui avouait qu'elle avait offert ses services au gouvernement Antonescu afin de plaider la cause de la Roumanie dans les milieux britanniques en Turquie¹⁰⁷. Malgré l'affection particulière qu'il éprouvait pour la charmante princesse, R. de Weck doutait de son influence dans les cercles anglo-saxons¹⁰⁸.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 2.

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 2-3. R. de Weck nota ainsi : « *Le président du Parti national-paysan ne semble pas s'être fait à lui-même une objection qui, cependant, s'impose: il serait assez difficile aux gouvernements de Londres, de Washington et de Moscou de tenir ce langage si, comme cela n'est pas impossible, ils essaient d'attirer dans leur jeu deux pays qui, à tout prendre, pourraient être à leurs yeux aussi intéressants que la Roumanie.* » Sur ce dernier point, R. de Weck se trompait car la Roumanie était vue comme un enjeu stratégique, économique et militaire pour les trois Alliés, plus important que la Hongrie et la Bulgarie.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 2.

¹⁰⁶ WECK, R. de: *Jurnal*, op. cit., la note du 25 novembre 1943, p. 211.

¹⁰⁷ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapports politiques n° 62 de la Légation suisse*, Bucarest, le 25 novembre 1943, p. 5.

¹⁰⁸ *Idem*.

Par des sources confidentielles, il fut aussi mis au courant de la mission d'Alexandru Cretzianu, chargé de prendre directement contact avec les Anglo-Saxons à Ankara¹⁰⁹.

Le 3 décembre, R. de Weck constatait déjà que la mission de Cretzianu donnait des résultats mitigés, tout en observant que ses messages étaient similaires à ceux diffusés par les Alliés à la BBC¹¹⁰. Cette situation souleva la question de l'efficacité d'une mission diplomatique cumulant à la fois les intérêts du gouvernement et de l'opposition. Pour sa part, le ministre suisse était d'avis que les intérêts roumains pouvaient être mieux défendus par des agents indépendants et autonomes, en relation avec le gouvernement de Bucarest, et qui s'adresseraient simultanément aux trois grands Alliés¹¹¹. En effet, ce genre de mission sera aussi confié au prince Stirbey et à Visoianu. Mais la question essentielle était de savoir « si » les Alliés étaient intéressés et voulaient réellement signer un accord de paix avec la Roumanie ou bien « si » le sort du pays était déjà scellé par les Soviétiques ?

2.2. Des tâtonnements politiques roumains auprès du ministre suisse

Le 6 avril 1944, R. de Weck rendait une visite à Gafenco, à Genève, pour l'informer que « le Patron » (Maniu) lui demandait de partir au plus tôt à « L. » (Londres) afin d'appuyer la mission du « Roi la nouvelle barbiche » (Barbu Stirbey), qui s'« *approchait* »¹¹². De son côté, Gafenco transmet à Maniu, par le truchement de R. de Weck, que les Alliés anglo-saxons recommandaient la création d'un mouvement de résistance commun avec tous les partis politiques afin d'arrêter la guerre et de ranger la Roumanie dans le camp des Alliés¹¹³.

Le 11 avril, R. de Weck rapporta au DPF que le maréchal Antonescu donnait l'impression qu'il voulait encore poursuivre le combat mais que ses déclarations et actes étaient tacitement désapprouvés par son proche collaborateur¹¹⁴. Le nouvel objet de mécontentement entre les deux dirigeants roumains était un discours du maréchal Antonescu où celui-ci avait repris des

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 64 de la Légation suisse*, Bucarest, le 3 décembre 1943, p. 4.

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., la note du 6 avril 1944 ; AFB, E 2001 (D), -/3/271, *Conversation téléphonique enregistrée*, le 6 avril 1944.

¹¹³ *Ibidem.*

¹¹⁴ AFB, E 2300/105, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation de Suisse en Roumanie. Confidentiel*. Bucarest, le 12 avril 1944, p. 2.

phrases d'autres discours datant de 1941, poussant les soldats roumains à aller « *mourir pour triompher* » et à « *vaincre pour mourir* »¹¹⁵. Or, Mihai Antonescu considérait que la publication de ce discours à son insu était inopportune¹¹⁶.

En analysant de près l'attitude de son interlocuteur, R. de Weck avait l'impression que M. Antonescu n'était pourtant pas très conscient de la nécessité d'arrêter immédiatement la guerre¹¹⁷. D'autre part, l'opposition politique n'était pas capable de concevoir un plan d'action efficace et rapide. Le ministre suisse brossait pertinemment l'atmosphère générale qui régnait en Roumanie où « *chacun compte sur autrui et, en dernière analyse, sur la chance* »¹¹⁸.

Dans les milieux proches de Maniu, R. de Weck fut informé de la création d'une « *commission roumaine d'armistice* » à la suite des pourparlers menés par le prince Stirbey avec les représentants de trois Alliés, au Caire¹¹⁹. Des recommandations similaires leurs avaient été transmises par Benes-Gafenco, via Genève. En même temps, Mihai Antonescu travaillait pour trouver de meilleures conditions d'armistice, par la voie turque. Suphy Tanriör avait accepté d'appuyer l'échange de messages politiques entre Mihai Antonescu et les représentants anglo-américains, via Ankara¹²⁰.

A défaut d'une action concrète, les politiciens roumains s'interrogeaient toujours « *si* » et « *quand* » il fallait entamer des négociations directes en vue de l'armistice. A cet égard, le ministre suisse nota pertinemment que tant le gouvernement Antonescu que l'opposition politique savaient qu'il fallait s'entendre avec les trois Alliés, mais personne ne voulait assumer de risques¹²¹. Dans les milieux dirigeants du pays, R. de Weck s'aperçut de l'attitude dissimulée quant à la continuité de la guerre à côté du Reich nazi¹²².

Pendant un entretien avec le ministre suisse à Bucarest, le 1^{er} mai, Mihai Antonescu accusa l'intransigeance des Alliés qui bombardaient violemment les villes roumaines¹²³. Sur une position plus lucide que celle du *Conducator*, R. de Weck soutint qu'il valait mieux choisir la

¹¹⁵ *Idem.*

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 3.

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 22 de la Légation suisse. Confidentiel*. Mogosoia, le 2 mai 1944, p. 1.

¹²² *Ibidem*, p. 2.

¹²³ *Idem.*

« *reddition sans condition* » plutôt que d'attendre la destruction totale du pays¹²⁴. Le ministre finlandais Pallin avoua aussi à son homologue suisse à Bucarest que son pays avait au moins eu le mérite d'avoir entamé des négociations d'armistice avec l'URSS sans être l'objet d'avances comparables à celles adressées à la Roumanie par Benès, Molotov, Churchill et Cordell Hull¹²⁵. Cependant, les négociations finno-soviétiques furent interrompues à cause des exigences soviétiques rejetées par le Parlement d'Helsinki¹²⁶.

Le changement de régime politique en Roumanie posait en outre des problèmes d'ordre psychologique. Un membre du gouvernement confiait au ministre suisse que les soldats étaient préparés à regarder l'URSS comme « *l'ennemi mortel de la civilisation et de l'humanité* » et que d'un coup ils devaient comprendre que leur nouvel ennemi était l'armée allemande¹²⁷. Comme beaucoup d'autres Roumains, le général voulait poursuivre la guerre contre l'URSS jusqu'au moment où les Anglo-Saxons s'approcheraient des frontières roumaines, puis tourner les armes pour combattre les Soviétiques et les Allemands¹²⁸. En se rendant mieux compte des enjeux des Alliés occidentaux dans la guerre, R. de Weck constata les faux espoirs des Roumains¹²⁹. Leur drame existentiel était l'incapacité de comprendre les relations interalliées, en particulier le fait que la puissance soviétique était vue comme un allié stratégique majeur et non pas comme une menace idéologico-politique et militaire.

Vers la fin du mois de mai, R. de Weck rapporta au DPF que Maniu acceptait la collaboration des communistes tout en rejetant leur programme, leurs méthodes de sabotage et la création d'une armée de partisans¹³⁰. Maniu persistait à se faire des illusions, en attendant le débarquement des Alliés dans les Balkans. En outre, l'évolution de la scène militaire rendait anachroniques les propositions roumaines d'armistice. Le chef de l'opposition politique roumaine informa la légation suisse de l'envoi d'un nouvel émissaire, Constantin Visoianu.

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Ibidem*, p. 3.

¹²⁶ Les pourparlers officiels soviéto-finlandais furent ensuite repris par la voie suédoise. Le 25 août 1944, le ministre finlandais, Gripenberg, remit à l'ambassadeur soviétique, Mme Kolontay, la demande officielle d'armistice. Le gouvernement de Moscou l'accepta, à condition que la Finlande rompe immédiatement les relations avec le Reich allemand. Un délai de deux semaines fut prévu pour le retrait des troupes allemandes du territoire finlandais, jusqu'au 15 septembre.

¹²⁷ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 22 de la Légation suisse, Mogosoaia*, le 4 mai 1944, p. 2.

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ *Ibidem*, p. 3. R. de Weck nota ainsi : « *Notre général et ses semblables se refusent à entendre ce qui leur a été répété sur tous les tons depuis un an bientôt : qu'une intervention anglo-saxonne en faveur de la Roumanie est conditionnée par l'attitude de cette dernière envers l'URSS.* »

¹³⁰ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 26 de la Légation suisse, Mogosoaia*, le 26 mai 1944, p. 3.

Celui-ci devait partir à Ankara, puis au Caire afin de continuer les pourparlers officiels avec les trois grands Alliés¹³¹. Visoianu était censé approcher surtout les agents soviétiques et rencontrer Vychinsky¹³².

La mission de Visoianu avait un caractère secret mais le ministre suisse en avait déjà appris plusieurs détails pertinents. Visoianu représentait non seulement l'opposition politique mais aussi le Palais royal et avait d'emblée l'assentiment du maréchal Antonescu¹³³. Le 26 mai, R. de Weck transmet au DPF que la mission de Visoianu avait quatre objectifs à poursuivre, soit: 1) exposer aux Alliés les difficultés qui empêchaient les Roumains de passer brusquement du camp axiste au camp allié et expliquer qu'il fallait attendre le moment opportun afin que l'opposition politique roumaine passe à l'action; 2) chercher à obtenir l'arrêt des raids aériens contre les villes roumaines parce qu'ils avaient un effet négatif sur la population et qu'ils empêchaient les chefs de l'opposition politique de se réunir et de préparer un plan d'action; 3) montrer que le roi Michel, Maniu et Bratianu avaient toujours été convaincus de la victoire finale des Alliés; 4) obtenir des indications exactes quant aux voies de communication que la Roumanie devait mettre à la disposition des Alliés pour faire en sorte de réduire les exigences soviétiques (le droit de garnison dans plusieurs villes roumaines, la libre disposition du réseau routier, ferroviaire et fluvial) et offrir les aéroports aux armées anglo-américaines¹³⁴. A cet égard, R. de Weck ne précisait pas clairement s'il avait été consulté par les politiciens roumains. Mais cela était une évidence puisqu'il était constamment informé des initiatives politiques issues des membres de l'opposition.

Les Soviétiques refusaient l'ouverture des discussions en vue de la signature de l'armistice avant la capitulation sans conditions de la Roumanie¹³⁵. D'un œil scrutateur, R. de Weck saisit que les hésitations des politiciens roumains étaient largement dues aux « *exigences exagérées* » des Soviétiques en matière des réparations de guerre et en ce qui concernait l'abandon du réseau de communications et des moyens de transport du pays¹³⁶. Un dicton roumain dit qu'il vaut mieux à la dernière heure que jamais. Plus que les Roumains, les Soviétiques essayèrent de faire comprendre que la dernière heure était dans l'immédiat.

¹³¹ *Ibidem*, Rapport politique n° 27 de la Légation suisse. *Confidentiel*, Mogosoia, le 2 juin 1944.

¹³² *Ibidem*, Rapport politique n° 26 de la Légation suisse, Mogosoia, 26 mai 1944, p. 3.

¹³³ *Idem*.

¹³⁴ *Ibidem*, R. de Weck, Rapport politique n° 27 de la Légation suisse. Mogosoia, le 2 juin 1944.

¹³⁵ Cf. CRETZIANU, A.: *Ocazia pierdută*, op. cit., p. 255.

¹³⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, Rapport politique n° 30 de la Légation suisse. Mogosoia, le 17 juin 1944, p. 3.

R. de Weck transmet au DPF, le 17 juin, que les Soviétiques proposaient à la Roumanie la qualité de «*co-belligérant*», voire d'«*allié*», à condition qu'elle abandonne la guerre et passe dans le camp allié¹³⁷. Cependant, il ne précisa pas si cette promesse était sérieuse ou s'il s'agissait juste d'une attitude d'apparente bienveillance de la part de Moscou. Dans les milieux manistes, le ministre suisse apprit aussi que la reprise de la Transylvanie du Nord dépendait de la contribution militaire roumaine à la cause des Alliés¹³⁸. Mais le chef de l'opposition roumaine ne voulait rien entendre de la coopération avec les Soviétiques. Il refusait aussi de leur accorder le droit de garnison dans plusieurs villes roumaines et la liberté totale d'utilisation du réseau ferroviaire, routier et fluvial en Roumanie. En revanche, il était prêt à signer l'armistice de paix et à renverser le pouvoir du maréchal Antonescu¹³⁹.

2.3. L'acceptation des conditions des Alliés

Le ministre suisse constata *post factum* que les Roumains avaient eu l'occasion de sortir de la guerre, entre mars et avril 1944, lorsque l'effectif des troupes allemandes était très faible en Roumanie et que l'attention du Reich allemand s'était fixée sur la Hongrie¹⁴⁰. Il était à prévoir que les politiciens roumains allaient bientôt convoiter le sort de l'Italie après sa capitulation¹⁴¹. Suite aux recommandations de Visoianu, Maniu s'inclina finalement devant toutes les exigences soviétiques, y compris les obligations financières s'élevant au chiffre exorbitant de 2 milliards de dollars¹⁴². Néanmoins, personne ne savait comment les Soviétiques avaient calculé ce montant.

Le 4 juillet, R. de Weck s'entretint successivement avec Mihai Antonescu et le ministre finlandais à Bucarest. En analysant l'attitude de ses interlocuteurs à l'égard de la guerre, il observa que du côté roumain se tenaient toujours des propos chimériques. Par contre, du côté

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ CRETZIANU, A.: *op. cit.*, pp. 255-256.

¹⁴⁰ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 30 de la Légation suisse*. Mogosoaia, le 17 juin 1944, p. 4. Ce point de vue est réitéré dans son *Rapport politique n° 41*. Mogosoaia, le 4 septembre 1944, p. 12. Il l'avait probablement appris dans les cercles manistes et par les messages de Gafenco, via Genève/Bucarest.

¹⁴¹ *Idem.*

¹⁴² *Ibidem*, *Rapport politique n° 33 de la Légation suisse. Confidentiel*. Mogosoaia, le 7 juillet 1944, p. 1.

finlandais on avait le sentiment qu'il fallait s'accommoder avec Moscou avant qu'il ne soit pas trop tard¹⁴³.

Suite à de nouvelles défaites militaires allemandes, le maréchal Antonescu reconnut que la situation était très grave. A ce propos, R. de Weck rapporte au DPF, le 21 juillet, que Maniu avait eu une discussion avec le Maréchal pendant laquelle celui-ci avait envisagé de renoncer à l'alliance allemande et de conclure l'armistice avec les Alliés¹⁴⁴. Mais son plan restait sans fondement. Selon les renseignements recueillis par R. de Weck, le maréchal Antonescu voulait attendre la diminution du nombre des soldats allemands en Roumanie tout en comptant sur l'entrée de la Turquie en guerre¹⁴⁵. Une autre option était la démission.

Maniu avait proposé au maréchal Antonescu de laisser la place à la formation d'un nouveau gouvernement militaire, dirigé par le général Avramescu, accepté aussi par Moscou. D'après le ministre suisse, Maniu se faisait encore des illusions en espérant signer l'armistice avant le changement du gouvernement Antonescu et la nomination d'un gouvernement d'union nationale¹⁴⁶.

Certains plans soviétiques à l'égard de la Roumanie circulaient dans les milieux politiques et diplomatiques de Bucarest. Ainsi, en poursuivant la tactique traditionnelle du *divide et impera*, les Soviétiques organisaient des divisions de militaires russes et d'officiers roumains qui allaient jouer le rôle d'une « *armée de libération* ». Ils portaient des uniformes roumains et étaient entraînés pour se battre contre les Allemands, les éléments « *fascistes* » et « *bourgeois* », pour montrer leur « *amitié sincère* » envers l'URSS et instaurer « *le pouvoir du peuple* » en Roumanie¹⁴⁷. Mihai Antonescu confia au ministre suisse que les Soviétiques enrôlaient des prisonniers de guerre roumains sous les auspices de l'ex-roi Carol II¹⁴⁸. De même, le caporal Nicolae Popescu avait été parachuté en Roumanie afin d'avertir que les Soviétiques avaient constitué la division « *Tudor Vladimirescu* » sous le commandement du colonel Cambrea¹⁴⁹. Le général Lascar, tombé prisonnier à Stalingrad, avait aussi accepté de

¹⁴³ *Ibidem*, Rapport politique n° 32 de la Légation suisse. *Confidentiel*. Mogosoaia, le 5 juillet 1944, p. 4.

¹⁴⁴ *Ibidem*, Rapport politique n° 34 de la Légation suisse. *Confidentiel*. Mogosoaia, le 21 juillet 1944, p. 4.

¹⁴⁵ *Idem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 5.

¹⁴⁷ *Ibidem*. R. de Weck, *Note de la Légation de Suisse en Roumanie à la Division des Affaires Etrangères du DPF*, Berne, Bucarest, le 26 juillet. Annexe.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 1.

¹⁴⁹ *Ibidem*, Annexe.

se mettre au service des Soviétiques et avait organisé la plus grande division de soldats roumains¹⁵⁰.

Le dernier entretien entre R. de Weck et Mihai Antonescu eut lieu le 18 août. Celui-ci tint à lui faire quelques confidences au sujet des relations roumano-allemandes et de sa vision d'une fédération européenne sous la houlette de l'Allemagne¹⁵¹. Ensuite, il l'informa de la visite du Maréchal au Führer et des nouvelles concessions faites aux Allemands en termes d'effort militaire et de ravitaillement¹⁵². Observant que les dirigeants roumains dissimulaient leur comportement et surtout leurs préoccupations à s'entendre avec les Alliés, R. de Weck n'excluait pas que les nouvelles mesures militaires soient utilisées comme une arme à double tranchant, susceptible de se retourner un jour contre le Reich allemand¹⁵³. Cette hypothèse pouvait aussi être réelle mais elle restait plutôt un sujet qui serait débattu par la postérité.

3. Le renversement du régime antonescien : perceptions de R. de Weck

R. de Weck vécut le renversement de la dictature d'Antonescu. Le récit « *fidèle et complet* » fut l'objet d'un long rapport politique envoyé au DPF, deux semaines plus tard. Il s'intitulait : « *Un tournant de l'histoire : la Roumanie en guerre avec l'Allemagne. – Les Russes à Bucarest* », et reflétait largement la version des cercles manistes et du Palais plaçant Maniu et le roi Michel au centre de l'action du 23 août 1944¹⁵⁴. R. de Weck ajouta à cela ses critiques pertinentes en suivant les erreurs commises par les acteurs politiques, pendant et après le changement de cap de la Roumanie.

Le ministre suisse avait entrepris une enquête minutieuse, essayant de reconstituer les faits sur la base des renseignements fournis par Iuliu Maniu, Ionel Mocsonyi-Styrcea et Gr.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 2.

¹⁵¹ *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse. Confidentiel*. Mogosoaia, le 21 août 1944.

¹⁵² *Ibidem*. Cf. *Antonescu-Hitler. Correspondenta si intalniri inedite, op. cit.*, vol 2., n° 83 et 84.

¹⁵³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 39 de la Légation suisse. Confidentiel*. Mogosoaia, le 21 août 1944.

¹⁵⁴ Depuis 1989, trois types de discours « historiques » se font entendre, notamment dans les médias roumains : ceux qui contestent le rôle des communistes ; ceux qui vantent le rôle du roi Michel ; ceux enfin qui exagèrent le rôle de Maniu et de son parti politique lors des événements du 23 août 1944.

Niculescu-Buzesti¹⁵⁵. Puis, il y avait les rapports des « *informateurs ordinaires* » de la légation suisse et les notices de l'attaché de légation, J. Stroehlin¹⁵⁶.

Le ministre suisse retint correctement que l'acte du 23 août 1944 avait été l'effet d'une suite d'actions depuis la création du BND¹⁵⁷. A juste titre, R. de Weck souligna le mérite du roi Michel et de son entourage qui avaient cimenté les contacts et assumé les risques qu'une telle décision impliquerait¹⁵⁸. Le BND et le roi Michel avaient pris contact avec les Alliés afin de leur transmettre que le renversement du régime d'Antonescu n'était pas possible sans la coordination avec l'offensive soviétique et ils avaient demandé trois divisions aéroportées anglo-saxonnes pour assurer la défense contre les Allemands¹⁵⁹. Mais ils ne reçurent aucune réponse. Toutefois, le général Aurel Aldea fut envoyé comme officier de liaison auprès de l'armée soviétique. Au début du mois d'août, le roi Michel avait sommé les deux Antonescu d'arrêter la guerre. Mais le Maréchal était encore persuadé que la sécurité de la Roumanie était liée à l'Allemagne et que celle-ci n'abandonnerait jamais la Roumanie¹⁶⁰.

Dans ces conditions-là, il était difficile d'aboutir sans l'assistance militaire soviétique alors que les soldats roumains étaient mêlés aux armées allemandes et placés sous les ordres des généraux allemands. Ainsi, l'opposition roumaine avait indiqué aux Soviétiques les points faibles du front et l'emplacement des champs de mines. De même, elle avait fourni des renseignements militaires aux Anglo-Saxons afin que ceux-ci puissent bombarder les forces allemandes à Baneasa, à Otopeni, puis les voies de communication au Nord de Bucarest.

¹⁵⁵ 23 August 1944 in *arhivele comuniste. op. cit.*, p. 225. Dans son journal (ms.), Styrcea soutenait que, lors de l'audience du maréchal Antonescu au Palais le 23 août, il y avait eu le roi Michel, Ioanitiu, lui-même, le général Sanatescu, le colonel Emilian Ionescu et I. Maniu. Ultérieurement, Maniu admit que c'était Styrcea qui l'avait informé de l'arrestation du maréchal Antonescu, survenue à 17h30. Voir : « Scrisoare adresata Tribunalului poporului, la 12 mai 1946, privind contributiile sa la infaptuirea actului de la 23 august 1944 ». In : *Iuliu Maniu. Activitatea politica. op. cit.*, p. 245. Une autre version prétend que Maniu avait été informé par Niculescu-Buzesti de la réalisation du coup contre le maréchal Antonescu, et que le chef du PNP s'était ensuite rendu au Palais, vers 17h16. Cf. HUDITA, I : *Jurnal politic, op. cit.*, pp. 497-498.

¹⁵⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 41 de la Légation suisse*. Mogosoaia, le 4 septembre 1944, p. 1.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 2. Le 20 juin, et non pas le 23 juin, comme l'indique dans le rapport.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 13.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 2.

¹⁶⁰ Cf. *Antonescu-Hitler. Corespondenta si intalniri inedite, op. cit.* (II), pp. 176-204. Sous l'impact de l'attentat ciblé du 20 juillet 1944 à Berlin, le chef de la mission militaire roumaine auprès de l'OKW et de l'OKH, Titus Garbea, prit l'initiative d'organiser un entretien entre le maréchal Antonescu et le Führer. Le but était de fixer clairement les termes de l'armistice roumain et l'ouverture des négociations de paix avec les Alliés. Le Führer accepta d'accueillir le maréchal Antonescu, à Rastenburg, le 5 août. Lors de l'entretien, le Maréchal remit en question la supériorité stratégique et militaire de l'Allemagne mais aussi la sécurité des frontières roumaines par l'Allemagne. En revanche, il n'y eut pas de question sur l'éventuel armistice.

Mais, par erreur, la région de Buzau-Zilistea, où se trouvait une grande concentration d'avions de la *Luftwaffe*, ne leur avait pas été indiquée¹⁶¹.

Par les SSI, Mihai Antonescu avait été averti des actions en coulisses de l'opposition sans qu'il leur donne trop d'attention. Il ne pensait qu'à son voyage à Ankara, prévu le 25 août, afin de négocier directement l'accord de l'armistice avec les Anglo-Saxons. A cet égard, le ministre suisse retint l'entretien du 22 août entre M. Antonescu et le roi Michel, quand le vice-président du gouvernement espérait encore qu'un débarquement allié aurait lieu dans les Balkans¹⁶². Quant au maréchal Antonescu, il décida d'organiser, avec la *Wehrmacht*, la résistance sur une ligne fortifiée et dans les Carpates. Mais sa volonté réelle de signer l'armistice de paix avec les Alliés fut sérieusement mise en doute par l'observateur suisse¹⁶³.

R. de Weck critiquait à juste titre les partis politiques (BND) pour leurs hésitations devant l'appel du souverain à la formation d'un nouveau gouvernement et à la signature de l'armistice¹⁶⁴. Le roi Michel proposait une formule mixte, avec un général à la tête du gouvernement et des ministres techniciens, comprenant quatre représentants de chaque parti politique. A ce sujet, R. de Weck retint que la formule de gouvernement leur avait été suggérée par les Alliés anglo-américains, par le truchement de Gafenco, via la Suisse, à Bucarest¹⁶⁵.

Le 23 août au matin, les unités roumaines sur lesquelles le roi Michel comptait pour appuyer le coup politique avaient reçu l'ordre de partir pour le front. Le souverain eut un dernier entretien avec le Maréchal et avec son proche collaborateur. R. de Weck apprit que le maréchal Antonescu avait toutefois l'intention de conclure l'armistice avec les Alliés mais qu'il voulait aussi accorder un délai aux troupes allemandes pour quitter le territoire roumain¹⁶⁶. Mais ses intentions ne comptaient plus pour personne.

Le renversement du pouvoir du maréchal Antonescu et de sa dictature militaire fut certainement une nécessité mais il fut réalisé sans aucune préparation diplomatique et politique préliminaire. Après, ce fut le chaos général. R. de Weck remarqua d'emblée la hâte avec laquelle les acteurs politiques avaient pris la décision du renversement sans tenir compte

¹⁶¹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 41 de la Légation suisse*. Mogosoaia, le 4 septembre 1944, p. 4.

¹⁶² *Ibidem.*, p. 5.

¹⁶³ *Ibidem.*, p. 6.

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

¹⁶⁶ *Ibidem.*, p. 7.

des risques¹⁶⁷. Le nouveau gouvernement n'existait que sur le papier et les ministres ne connaissaient ni leurs attributions, ni le fait qu'ils faisaient partie du ministère¹⁶⁸. Les troupes roumaines reçurent l'ordre de déposer les armes devant les troupes alliées mais elles furent ensuite désarmées et traitées comme des ennemis par l'Armée Rouge.

Sans expérience pour des charges politiques si importantes, Niculescu-Buzesti fit beaucoup d'erreurs. Par exemple, il fit confiance au général Gerstenberg, attaché de l'air et chef de l'aviation allemande, et lui accorda la permission d'aller à Ploiesti pour donner l'ordre aux unités d'artillerie allemande d'arrêter leur marche vers Bucarest. Par la suite, le général Gerstenberg prit contact avec les troupes allemandes et se mit à la tête de l'attaque sur Bucarest. R. de Weck retint aussi l'épisode du combat en montrant son admiration pour les soldats roumains soumis à une épreuve de courage contre les troupes allemandes plus nombreuses et fortement armées¹⁶⁹.

Dès le 24 août, les raids aériens de la *Luftwaffe* se déchaînèrent sur le pays. A Bucarest, la principale cible fut le Palais royal¹⁷⁰. Le tableau des dégâts était apocalyptique : le centre de la capitale était dévasté, les bâtiments où siégeaient le Gouvernement et le Ministère des Affaires Etrangères ainsi que la villa du maréchal Antonescu étaient en ruine¹⁷¹. R. de Weck nota que le siège de la légation suisse, rue Pitar Mos, à côté d'un lazaret allemand, avait échappé aux bombardements¹⁷². Le général Gerstenberg réunit une troupe de choc pour la lancer sur Bucarest mais elle fut complètement anéantie grâce à l'intervention de l'aviation américaine. R. de Weck constata avec satisfaction cette preuve nette de la supériorité des forces américaines sur les forces allemandes¹⁷³.

En cherchant les responsables du désastre national du pays, R. de Weck désignait sans parti pris les dirigeants, l'opposition, ainsi que l'opinion publique, pour leur incapacité et passivité¹⁷⁴. Après l'arrivée des troupes soviétiques en Roumanie, il observa que

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 8.

¹⁶⁹ *Ibidem*, pp. 9-10.

¹⁷⁰ *Idem.* Le ministre suisse rapporta que les Allemands avaient jeté 72 bombes sur le Palais royal, dont 26 l'avaient touché et d'autres étaient tombées dans ses cours ; 12 bombes avaient atteint l'endroit où conspiraient des collaborateurs du souverain. Les dégâts infligés par les Allemands furent sans précédent : ils mitraillèrent la population de Bucarest et des environs ; il y eut 17 morts dans le bataillon de garde, 2 parmi le personnel du Palais et 43 blessés.

¹⁷¹ *Ibidem*, pp. 10-11.

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ *Ibidem*, p. 11. Le ministre suisse notait ainsi : « ...la ville fut sauvée et ses habitants purent se rendre compte de ce que les pilotes d'Outre-Mer eussent été capables de faire s'ils avaient voulu, comme on les en accusa naguère, détruire la capitale roumaine. »

¹⁷⁴ *Idem.*

l'enthousiasme de la population commençait à s'estomper et que, contrairement aux rumeurs, l'armistice n'était pas encore signé¹⁷⁵.

Le 29 août, le ministre suisse se rendit au Palais pour féliciter personnellement le jeune roi¹⁷⁶. Sans attendre la consigne du Conseil fédéral, il salua publiquement le changement de régime en Roumanie. Il allait bientôt se rendre compte que les véritables acteurs de la Roumanie n'étaient ni le roi Michel, ni sa camarilla, ni les partis politiques, mais les Soviétiques.

II. LES ENJEUX POLITIQUES ROUMAINS EN SUISSE

Comme auparavant, la Roumanie continuait à poursuivre en Suisse des objectifs économiques, médiatiques et surtout politiques. Au niveau de la diplomatie officielle, la légation roumaine à Berne devait accomplir les tâches suivantes : 1) maintenir de bons contacts, protocolaires et personnels, avec les membres du Conseil fédéral et les autorités cantonales ; 2) avertir les milieux politiques suisses quant à la menace bolchevique en Europe ; 3) informer l'opinion publique suisse et occidentale de la nécessité de continuer la guerre à l'Est ; 4) combattre la propagande hongroise anti-roumaine. Au niveau de la diplomatie non officielle, les objectifs roumains comptaient : 1) l'obtention des bons offices suisses en vue de faciliter les pourparlers de paix roumano-alliés ; 2) l'établissement de contacts directs avec les missions anglo-américaines, à Berne ; 3) la prise de contacts avec des émissaires soviétiques ; 4) l'envoi d'un groupe de réfugiés roumains en exil et 5) l'acheminement d'une partie de l'or du trésor roumain vers la Suisse.

Dès mars 1943, le chef de la diplomatie roumaine Mihai Antonescu reprit ses démarches officieuses du novembre 1941, essayant d'obtenir les bons offices de la Suisse et de trouver une solution d'armistice avec les Alliés. Il prit aussi l'initiative de charger le chef de la légation roumaine Lahovary d'entamer des sondages auprès du DPF à Berne. Ensuite,

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 14.

¹⁷⁶ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 30 août 1944, p. 225. Il signait dans les registres du Palais: « *Vive le Roi!* »

Lahovary démarra, pour son propre compte et de sa propre initiative, des démarches de paix auprès du nonce apostolique et du ministre finlandais à Berne. Mais il n'envisagea pas de prendre des contacts directs avec les missions anglo-américaines.

La dissolution de l'Internationale communiste créa un moment de détente dans les relations interalliées et une opportunité pour les pays axistes de quitter leur alliance avec le Reich nazi. D'après les informations recueillies par le Ministère roumain des Affaires Etrangères, les cercles officieux de Berlin regardaient l'événement comme une tentative soviétique pour obtenir l'appui militaire des Anglo-Saxons¹⁷⁷. La version officielle, parue dans les journaux anglo-saxons, soutenait que le président Roosevelt avait lui-même suggéré à Staline de dissoudre le Komintern¹⁷⁸. Le but était de dissiper la méfiance des Alliés occidentaux à l'égard des visées soviétiques dans la politique internationale. D'après Lahovary, les cercles politiques fédéraux à Berne se montrèrent réservés dans leurs commentaires¹⁷⁹. En revanche, l'ex-ministre roumain à Berne et à Berlin, Raoul Bossy, considérait que l'occasion était venue pour l'ouverture de négociations de paix roumano-soviétiques¹⁸⁰.

Dans les milieux anglo-saxons de Suisse, on craignait fort l'idée d'une paix séparée soviético-allemande¹⁸¹. Dans un tel scénario, l'Allemagne pouvait se contenter d'un condominium économique en Ukraine, du partage de la Pologne et du maintien de l'intégrité territoriale de la Finlande et de la Roumanie dans leurs frontières actuelles¹⁸².

Le successeur de Lahovary à la légation roumaine en Suisse, Vespasian Pella¹⁸³, avait une formation et une expérience très solides. Il était un promoteur de l'unification du droit criminel et organisateur de la justice pénale internationale, proche collaborateur de N. Titulescu, fondateur du Bureau international pour l'unification du droit pénal à Bruxelles.

¹⁷⁷ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 57, *Rapport n° 43 904, concernant la période du 15 mai au 1^{er} juin 1943. La Direction politique du MAE. Strictement confidentiel*. Bucarest, p. 252.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 253.

¹⁷⁹ *Idem*.

¹⁸⁰ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, R. Bossy, *Télégramme adressé au MAE*, Lausanne, le 11 juin 1943, p. 92.

¹⁸¹ *Ibidem*. Cf. DUROSELLE, J.B. : *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, (9^e éd.). Paris, Dalloz, 1985, p. 372 ; FONTAINE, A. : *Histoire de la guerre froide* (I). Paris, Fayard, 1965, pp. 187-188 et 190-191. Il y eut plusieurs contacts soviético-allemands, à Stockholm (déc. 1942), à Genève (fév. 1943) et à Moscou (mai 1943). Ensuite, pour accroître les pressions sur les Anglo-Saxons, Staline décida de retirer temporairement les ambassadeurs soviétiques de Washington (Litvinov) et de Londres (Maïsky).

¹⁸² AMAE, 71/Elvetia/vol. 28, R. Bossy, *Télégramme adressé au MAE*, Lausanne, le 11 juin 1943, p. 92.

¹⁸³ Né en janvier 1897 à Bucarest, il fit des études en sciences pénales et obtint son doctorat en droit à Paris. Entre 1920 et 1935, il fut professeur à l'Université de Iasi, à l'Académie de droit international de La Haye (1926-1930) et à l'IUHEI, à Genève (1929). Plusieurs fois délégué et rapporteur de la Roumanie à l'Assemblée de la SdN, aux commissions et aux conférences internationales, chef de légation à La Haye (1936), président de la Commission juridique et constitutionnelle de l'Assemblée de la SdN (1938), président de la Conférence diplomatique sur le régime du Danube maritime (1940).

Mihai Antonescu avait une grande confiance en lui et lui avait confié la mission de convaincre Grégoire Gafenco, à Genève, de mener les négociations officieuses de paix avec les trois grands Alliés¹⁸⁴. Mihai Antonescu savait aussi que Gafenco avait d'importants contacts avec le représentant du président américain en Suisse, Allen Dulles, et qu'il était agréé dans tous les milieux diplomatiques et politiques étrangers, y compris par les Soviétiques¹⁸⁵.

Pella avertit constamment le gouvernement Antonescu des scénarii catastrophiques que les Alliés (particulièrement les Soviétiques) réservaient à la Roumanie. Par rapport à son prédécesseur, il fut plus discret et stoppa les démarches non officielles de paix auprès du DPF à Berne. Dans ses rapports envoyés au MAE à Bucarest, il se penchait sur les scénarios que les Alliés allaient réserver à la Roumanie à la fin de la guerre. Mais, à plusieurs reprises, lui-même constata que la correspondance de la légation roumaine de Berne était ouverte lorsqu'elle passait par les territoires allemands.

Afin d'évaluer l'importance des relations roumano-suisse, du point de vue de la politique étrangère roumaine, les questions soulevées sont les suivantes : Par rapport à leurs objectifs et moyens, quels furent les résultats de la diplomatie officielle et de la diplomatie non officielle roumaine en Suisse ? Est-ce que les renseignements transmis par Lahovary et Pella à Berne eurent un impact sur la conduite (officielle, ou non officielle) du chef de la diplomatie roumaine ? Est-ce que le gouvernement Antonescu et l'opposition politique roumaine eurent une perception réaliste du rôle que la Suisse neutre devait jouer dans le domaine de médiation entre les belligérants ? De même, est-ce qu'ils évaluèrent correctement le rôle politique du ministre suisse, R. de Weck, en Roumanie ?

¹⁸⁴ GAFENCO, G : *Jurnal*. Ms., la note du 4 décembre 1944.

¹⁸⁵ « Declaratia lui Victor Radulescu-Pogoneanu ». In : *23 August 1944 in arhivele comuniste*. Bucarest, Ed. Majadahonda, 2000, p. 146.

1. Les démarches officieuses d'Antonescu et de Lahovary

Le chef de la diplomatie roumaine prêtait une large attention à la diplomatie du Vatican et aux relations entre Washington et le Saint-Siège d'où il s'inspirait dans la conception de ses visions originales sur la paix. Le 9 janvier 1943, Mgr Francis Spellman, archevêque de New York, fut envoyé au Vatican par le président des Etats-Unis afin de transmettre un message d'adhésion et de solidarité catholique internationale¹⁸⁶. De sources diplomatiques portugaises, Lahovary informa le MAE à Bucarest, le 19 février, de la signification spirituelle de la mission de l'archevêque de New York¹⁸⁷. Le ministre roumain retint aussi que Mgr Spellman était chargé de faire connaître l'attitude plus flexible des Etats-Unis envers l'Italie quant à l'application des clauses de la « capitulation sans conditions »¹⁸⁸. Cependant, ces renseignements de coulisses ne se confirmèrent pas ultérieurement.

Début mars, Lahovary reprit ses démarches diplomatiques afin de trouver une solution de paix entre la Roumanie et les autres belligérants. D'après le nonce apostolique, le DPF était plus ouvert à une action diplomatique commune de paix à condition que l'initiative en revienne au Vatican et à d'autres pays neutres¹⁸⁹. Les initiatives de paix entamées par l'Eglise catholique furent en outre motivées par la crainte du péril bolchevique et de l'éventuel armistice séparé germano-soviétique¹⁹⁰. D'après Lahovary, le renforcement de la puissance militaire soviétique suscitait aussi des inquiétudes dans les milieux politiques de Berne¹⁹¹. Il y avait la conviction que la défaite de l'Allemagne se ferait au détriment de l'équilibre international alors que le vrai gagnant serait le totalitarisme communiste et non pas les démocraties occidentales¹⁹².

¹⁸⁶ *Actes et documents du Saint Siège relatif à la Seconde Guerre mondiale*. Libreria Editrice Vaticana, 1969-1980, vol. 5, n° 195, p. 367. La reprise des relations diplomatiques entre le Japon (pays de l'Axe) et le Vatican provoqua de vives réactions dans le monde anglo-saxon. Dans ce contexte fut mise en route la mission de Mgr Spellman, au Vatican.

¹⁸⁷ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 23/546 de la Légation roumaine*, Berne, le 19 février 1943.

¹⁸⁸ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 57, *Rapport n° 20475 de la Légation roumaine, concernant la période du 1^{er} au 15 mars 1943, au MAE, la Direction politique*, Berne, p. 216.

¹⁸⁹ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme n° 36/650 de la Légation roumaine adressé au MAE*, Berne, le 1^{er} mars 1943.

¹⁹⁰ *Idem*.

¹⁹¹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 57, *Rapport n° 20475 de la Légation roumaine, concernant la période du 1^{er} au 15 mars 1943, au MAE, la Direction politique*, Berne, p. 215.

¹⁹² *Idem*.

En Suisse, la propagande allemande mit en circulation des bruits invraisemblables concernant un éventuel accord de paix entre la Roumanie et les Anglo-Saxons¹⁹³. Les prenant comme prétexte, le chef de la légation italienne interrogea Lahovary pour savoir si le gouvernement roumain avait reçu des propositions de paix de la part des Anglo-Américains et si les territoires roumains « *exigés* » par les Soviétiques allaient être occupés par les armées anglo-américaines¹⁹⁴. Lahovary les démentit entièrement et réitéra l'engagement de son gouvernement à continuer la guerre à côté de l'Axe¹⁹⁵.

Tant la légation roumaine en Suisse que son chef étaient constamment surveillés par les services secrets allemands. Mais Lahovary les ignore complètement, prenant les risques à son propre compte. Le 16 mars, il rapporta au MAE, à Bucarest qu'il avait repris les démarches officieuses auprès du nonce apostolique et du ministre finlandais à Berne en vue d'organiser des « *échanges de vues* » entre les petits et les moyens pays belligérants¹⁹⁶. Tout comme les initiatives de Lahovary, les propos tenus par le nonce apostolique et le ministre finlandais étaient personnels, donc dépourvus de tout engagement politique.

Le nonce apostolique suggérait la publication d'une déclaration commune faite par les petits alliés et satellisés de l'Axe et d'une autre déclaration issue des pays neutres afin d'exprimer leur position par rapport à une action de paix¹⁹⁷. En vue de la préparation des « *échanges de vues* », le nonce apostolique partageait les pays en deux groupes selon le critère de leur religion, soit le groupe des pays orthodoxes, avec la Roumanie et d'autres alliés de l'Axe, et le groupe des pays neutres, protestants et catholiques, y compris la Pologne, les pays baltes et les Etats américains¹⁹⁸. En cas d'éventuelles impasses, la Finlande pouvait intervenir comme intermédiaire entre la Roumanie et la Hongrie tandis que le Vatican reprenait le même rôle entre la Pologne et les Etats-Unis¹⁹⁹.

Lahovary estimait que le nonce apostolique de Berne jouissait d'une grande influence auprès du Vatican et qu'il pouvait aussi faire un plaidoyer chaleureux en faveur de la Roumanie auprès du Saint-Siège²⁰⁰. Avec l'accord du Vatican, les démarches roumaines de

¹⁹³ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme n° 36/650 de la Légation roumaine*, Berne, le 1^{er} mars 1943.

¹⁹⁴ *Idem*.

¹⁹⁵ *Idem*.

¹⁹⁶ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 48/863 de la Légation roumaine*, Berne, le 16 mars 1943.

¹⁹⁷ *Idem*.

¹⁹⁸ *Idem*.

¹⁹⁹ *Idem*.

²⁰⁰ *Idem*.

paix pouvaient ensuite continuer à Rome ou à Bucarest par le truchement du Mgr Andrea Cassulo²⁰¹. Néanmoins, Lahovary n'avait aucune vision quant à l'évolution des relations roumano-allemandes et roumano-soviétiques. Sa perception de la guerre était totalement irréaliste – il espérait la réalisation d'une paix de compromis entre l'Allemagne et les Etats-Unis ou bien une alliance germano-américaine contre l'alliance soviético-britannique²⁰².

Parallèlement avec les démarches de son ministre à Berne, Mihai Antonescu intervint auprès de R. de Weck, à Bucarest, le 16 mars, en essayant à nouveau de lui demander l'appui dans les pourparlers de paix roumano-alliés²⁰³. Il s'adressa au ministre suisse comme à « *un ami de la Roumanie* » qui y résidait depuis dix ans et qui était aussi le représentant des Anglo-Américains²⁰⁴. Le dirigeant roumain souhaitait la création d'une fédération s'étendant des Balkans au Proche et au Moyen-Orient (l'Irak, l'Iran et les pays arabes), qui devait jouer un rôle de contrepoids entre l'impérialisme russe et l'hégémonie germanique²⁰⁵. Le ministre suisse ne se laissa impressionner, ni par l'approche émotionnelle, ni par la rêverie mégalomane de son interlocuteur. Ensuite, il conseilla à Antonescu de s'adresser à l'ambassadeur turc, en estimant à juste titre que la Turquie avait plus de possibilités et de contacts internationaux que la Suisse²⁰⁶.

Le 18 mars, Lahovary se rendit au chef du DPF, afin d'attirer son attention sur la politique de concessions des Alliés occidentaux face aux Soviétiques et sur les conséquences désastreuses que cela pouvait avoir sur l'avenir de l'Europe²⁰⁷. Il put à nouveau constater la position prudente de Pilet-Golaz envers toute action de médiation entre les belligérants²⁰⁸. En revanche, le chef de la diplomatie suisse se montra plus concerné par la politique des Anglo-

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² *Idem.*

²⁰³ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 16 mars 1943, p. 208 ; AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 18 mars 1943, p. 2.

²⁰⁴ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 16 mars 1943, p. 208.

²⁰⁵ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse. Très confidentiel*. Bucarest, le 18 mars 1943, pp. 3-4.

²⁰⁶ AMAE, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 16 mars 1943, p. 208.

²⁰⁷ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 53/898 de la Légation roumaine*, Berne, le 18 mars 1943. Il précisait : « *Même si le gouvernement suisse, avec sa prudence habituelle, ne fait aucune intervention directe, nous pouvons espérer que ces démarches ne manqueront pas d'influencer les discussions de Pilet-Golaz avec les représentants anglo-américains à Berne, et des instructions pourront éventuellement être données au ministre de Suisse à Washington.* »

²⁰⁸ *Idem.*

Américains envers les Soviétiques²⁰⁹. Dans les milieux fédéraux, on n'excluait pas le scénario d'un déséquilibre international par l'anéantissement de la puissance allemande ou par une entente entre les forces nazies et communistes²¹⁰.

Au cours de la même journée, Lahovary s'entretint avec le nonce apostolique à Berne. Celui-ci fut d'accord d'envoyer une lettre personnelle au cardinal Maglione lui demandant d'accueillir avec bienveillance toute initiative de paix venant de la part du gouvernement roumain²¹¹. Cependant, le nonce apostolique restait sceptique quant à l'effet des démarches roumaines sur les Alliés. Il était d'avis que les initiatives de paix devaient revenir aux pays neutres, avec ou sans le concours du Vatican, pour qu'elles puissent avoir un impact réel sur les Anglo-Américains²¹². Toutefois, Lahovary recommandait au MAE à Bucarest d'entamer une action de paix avant la reprise de la campagne d'été allemande sur le front soviétique²¹³.

Le ministre roumain des Affaires Etrangères essaya d'ouvrir une autre voie de communication diplomatique par le biais du ministre d'Italie, Renato Bova Scoppa, à Bucarest. Il lui proposa de soutenir l'idée de la sortie simultanée de la Roumanie et de l'Italie de la guerre²¹⁴. Le 19 mars, Antonescu informait Lahovary de son action diplomatique à Bucarest afin d'établir des contacts permanents et d'organiser une action commune avec plusieurs pays de l'Axe²¹⁵. Il faisait entièrement confiance aux dirigeants fascistes (Ciano et Mussolini) alors que ceux-ci avaient une attitude de mépris envers lui. En effet, M. Antonescu ignorait que Ciano avait déjà informé les Allemands des tentatives roumaines de quitter l'Axe et la guerre²¹⁶.

L'attitude des Italiens envers la Roumanie avait plusieurs explications. D'abord, l'Italie changea de comportement politique depuis qu'elle était devenue la main droite de la plus grande puissance mondiale. Ensuite, les dirigeants fascistes n'avaient pas oublié l'attitude du représentant roumain envers l'Italie à l'époque de l'invasion italienne de l'Abyssinie en 1935. En revanche, les dirigeants roumains continuaient à percevoir l'Italie comme la grande « sœur latine » et à chercher son appui diplomatique.

²⁰⁹ *Idem.*

²¹⁰ *Idem.*

²¹¹ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme n° 57/896 de la Légation roumaine*, Berne, le 18 mars 1943.

²¹² *Idem.*

²¹³ *Idem.*

²¹⁴ SIMION, A.: *op. cit.*, p. 268 ; HILLGRUBER, A. : *op. cit.*, pp. 206-207.

²¹⁵ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Mihai Antonescu, *Télégramme n° 1476 adressé à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 19 mars 1943.

²¹⁶ CIANO, Galeazzo : *Journal politique, 1939-1943 (II)*. Neuchâtel, Ed. de la Baconnière, 1946, pp. 236-237 et p. 240.

Envisageant de faire une visite à Rome le 15 avril, Mihai Antonescu voulait discuter avec son homologue italien les propositions de Lahovary²¹⁷. Les jeux en coulisses de la diplomatie roumaine devaient rester secrets. Pourtant, le ministre suisse en Roumanie R. de Weck fut mis au courant. Dans son rapport envoyé au DPF, il précisait que Mihai Antonescu agissait au su du Maréchal²¹⁸. Même si les résultats de leurs actions restaient mitigés, R. de Weck observait que les Allemands avaient pris très au sérieux les initiatives d'Antonescu²¹⁹.

Le 20 mars, Lahovary suggéra à son supérieur à Bucarest de s'inspirer du programme de paix en six points issu du Conseil national des Eglises protestantes des Etats-Unis²²⁰. Il estimait que l'initiative américaine pouvait aussi servir de modèle aux Eglises orthodoxes des pays de l'Axe²²¹. L'implication du pouvoir religieux dans une action politique n'était pas une nouveauté pour les pays orthodoxes de l'Axe comme la Roumanie, la Serbie et la Bulgarie. Mais le propos de Lahovary était irréaliste lorsqu'il pensait que les Eglises orthodoxes se solidariserait entre elles et publieraient une déclaration commune à l'insu du Vatican, de Rome et de Berlin, comme une étape préliminaire aux « *échanges de vues* » entre les gouvernements des pays belligérants²²².

Dès avril, les Allemands commencèrent à faire des pressions sur le maréchal Antonescu, exigeant la démission de Mihai Antonescu et des diplomates roumains impliqués dans des actions de paix. Pour tirer les choses au clair, le Führer invita le maréchal Antonescu à Salzbourg les 12-13 avril. Ils s'entretenirent au château de Klessheim de la situation militaire et de la politique étrangère roumaine. Le maréchal Antonescu s'engagea à continuer la guerre aux côtés de l'Allemagne et ce jusqu'à la fin. Or, Hitler avait des renseignements précis affirmant que le gouvernement roumain travaillait en cachette pour s'entendre avec les Alliés

²¹⁷ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, M. Antonescu, *Télégramme n° 1479 adressé à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 19 mars 1943.

²¹⁸ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 25 de la Légation suisse*, le 18 avril 1943, p. 4. Cf. BARBUL, Gh: *op. cit.*, p. 187.

²¹⁹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 25, ibidem*, le 18 avril 1943. Il notait ainsi : « *Ce qui, dans l'esprit des Roumains patriotes, apparaît comme une manœuvre tardive et timorée pour libérer la Roumanie de l'hypothèque dont l'a grevée le maréchal, se présente aux dirigeants du Reich comme une trahison. Ils doivent, ce n'est pas douteux, désirer le départ d'un homme qui ne croit plus à leur victoire.* »

²²⁰ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 60/933 de la Légation roumaine*, Berne, le 20 mars 1943.

²²¹ *Idem.*

²²² *Idem.*

et arrêter la guerre²²³. Ces révélations s'appuyaient sur des renseignements partiellement corrects.

Des entretiens avec Mihai Antonescu à Bucarest, le ministre allemand Killinger avait conclu que les pays neutres et le Vatican n'étaient pas d'accord avec une action diplomatique contre le bolchevisme, tandis que le Conseil fédéral à Berne était prêt à soutenir l'initiative roumaine à laquelle la Finlande s'était aussi associée²²⁴. Le maréchal Antonescu nia toute évidence. Il intervint aussi pour défendre Mihai Antonescu et les autres diplomates roumains concernés²²⁵.

Dans les cercles diplomatiques étrangers à Berne, la visite du maréchal Antonescu au Führer eut un impact négatif²²⁶. Cela porta préjudice à l'effort de Lahovary et à son action diplomatique en collaboration avec le ministre finlandais²²⁷. Ainsi, le ministre roumain en Suisse se mit à donner discrètement des démentis verbaux tout en recommandant à la Centrale du MAE de publier un communiqué officiel à effet atténuant²²⁸. Mais son supérieur exigea qu'il s'abstienne de tout commentaire quel qu'il fût²²⁹.

Le DPF fut informé par R. de Weck des bruits qui circulaient dans les milieux journalistiques et politiques roumains au sujet de l'éventuelle démission de M. Antonescu et

²²³ « Minuta intrevederii dintre Adolf Hitler si maresalul Ion Antonescu », 12 aprilie 1943. In : *Antonescu-Hitler. Corespondenta si intalniri inedite (1940-1944)*, vol. II. Bucarest, Cozia Ed.-Co., 1991, pp. 63-75. Les Führer savait que:

1. Mihai Antonescu avait déclaré à un ministre neutre à Bucarest que la politique roumaine était indépendante par rapport à l'Allemagne (en février) ;
2. Mihai Antonescu avait facilité la fuite de plusieurs prisonniers britanniques (source : la Gestapo) ;
3. le Palais royal prônait la sortie de la Roumanie de la guerre, idée à laquelle Mihai Antonescu avait aussi adhéré (source : informateur d'Ankara, début mars) ;
4. le ministre roumain à Madrid avait soutenu devant le nonce apostolique et d'autres ministres d'Argentine, de France, du Portugal, de Finlande et de Turquie que la situation allemande était désastreuse sur le front soviétique et que Mihai Antonescu essayait de s'entendre avec les Anglo-Américains (en mars) ;
5. le ministre roumain à Berne avait eu des discussions avec le chef du DPF, le nonce apostolique et d'autres diplomates étrangers afin d'établir des contacts entre les petits alliés de l'Axe et les Anglo-Américains. Le nonce apostolique lui avait répondu qu'une action roumaine de paix serait regardée positivement par le Pape (sources : M. von Killinger ; le télégramme de Lahovary, du 19 mars).

²²⁴ *Idem.*

²²⁵ « Minuta intrevederii dintre Adolf Hitler si maresalul Ion Antonescu », 13 aprilie 1943. In : *Antonescu-Hitler, op. cit.*, pp. 78-83.

²²⁶ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 82/1314 de la Légation roumaine*, Berne, le 16 avril 1944.

²²⁷ *Idem.*

²²⁸ *Idem.*

²²⁹ *Ibidem*, Davidescu, *Télégramme chiffré n° 2100 du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 19 avril 1943.

d'un remaniement ministériel imminent²³⁰. Or, tel ne fut pas le cas. En revanche, Lahovary fut gentiment prié de quitter son poste et de retourner à la Centrale à Bucarest dans l'intérêt du travail²³¹.

A la fin de l'année 1943, Antonescu fit une dernière tentative diplomatique auprès de R. de Weck²³². Le 3 décembre, R. de Weck apprit par téléphone que le maréchal Antonescu l'attendait à sa villa, à Baneasa, le lendemain à 11h30. Sans se poser trop de questions, il accepta sur-le-champ. Dans l'escalier qui conduisait au bureau du Maréchal, il croisa le nonce apostolique. Lors de l'entretien avec le diplomate suisse, le maréchal Antonescu critiqua la politique du partage de l'Europe en « *sphères d'influence* » - thèse soutenue dans certains milieux parlementaires et journalistiques britanniques²³³. Puisque R. de Weck ne comprenait pas où il voulait en venir, le Maréchal changea de registre et se mit à vanter les qualités des Allemands²³⁴. Ainsi, au bout de près d'une heure, les discussions prirent fin sans aucun résultat.

2. Perceptions roumaines du débarquement anglo-américain

Le mythe du débarquement anglo-américain dans les Balkans nourrissait l'imaginaire collectif et les spéculations de toute sorte. En juin 1943, le ministre bulgare Kiosseivanov confiait à G. Anastasiu, chargé d'affaires *a.i.* de la légation roumaine à Berne, qu'il attendait le débarquement des Anglo-Américains en Grèce, au Dodécanèse et en Yougoslavie afin d'attaquer ensuite l'armée allemande par la Hongrie et l'Autriche²³⁵.

²³⁰ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 25 de la Légation suisse*, Bucarest, le 18 avril 1943, p. 4.

²³¹ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Davidescu, *Télégramme chiffré n° 2345 du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 29 avril 1943.

²³² AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 65 de la Légation suisse. Très secret*, Bucarest, le 6 décembre 1943, p. 1.

²³³ *Ibidem*, p. 2.

²³⁴ *Ibidem*, pp. 2-3. R. de Weck notait que le maréchal Antonescu admirait beaucoup Hitler et le peuple allemand, pour « *leurs vertus militaires, leur amour du travail, leurs qualités d'organiseurs* », tout en leur reprochant leur mépris envers d'autres peuples.

²³⁵ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 9 juin 1943.

Dans les milieux diplomatiques étrangers de Berne, Anastasiu apprenait que la sortie de l'Axe de l'Italie était imminente²³⁶. A cet égard, le ministre argentin, bon connaisseur de la situation en Italie, avouait au conseiller de presse roumain Haralamb, à titre très confidentiel, qu'il fallait s'attendre à un changement politique en Italie²³⁷. Le chef de la légation américaine à Berne lui confirma le scénario d'un éventuel renversement de la situation en Italie mais il partageait les inquiétudes des milieux suisses quant au péril bolchevique en Europe²³⁸. Le gouvernement Antonescu bien qu'étant mis au courant des actions qui se préparaient en Italie n'avait fait aucun pas décisif vers le changement de la stratégie externe roumaine.

Anastasiu continuait de rapporter au MAE à Bucarest que la Suisse devenait un terrain pour les pourparlers italo-britanniques en vue de la signature d'une paix séparée²³⁹. En outre, le nonce apostolique Bernardini avait accepté de faciliter les négociations entre le gouvernement Badoglio et les Alliés²⁴⁰. Des contacts italo-alliés avaient aussi été établis par le truchement du ministre britannique au Vatican, Osborne²⁴¹. Mais, suite au débarquement en Sicile, les Alliés changèrent d'attitude envers le proche ami du Reich nazi. A cet égard, Anastasiu remarqua le fait que les Anglo-Américains refusaient de négocier l'armistice tant que le gouvernement du maréchal Badoglio, ancien agent du régime fasciste, était au pouvoir²⁴².

Début août, Lahovary fit connaissance avec le nouveau ministre italien à Berne, le comte Massimo Magistrati. Celui-ci comptait sur une intervention militaire des Alliés en Italie qui débloquerait la situation politique et amènerait son pays à signer l'armistice²⁴³. Le 2 août, Lahovary informait le MAE à Bucarest des démarches faites par le gouvernement italien auprès du Pape afin de trouver une solution d'armistice satisfaisante, non seulement pour l'Italie mais aussi pour les autres pays de l'Axe qui voulaient sortir de la guerre et rejoindre le camp allié²⁴⁴.

²³⁶ *Idem.*

²³⁷ DANIC, fonds MPN, Presa externa, vol. 1329, *Communiqué du Service de presse pour le président du Conseil des Ministres, Strictement confidentiel*, Berne, le 17 juin 1943.

²³⁸ *Idem.*

²³⁹ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 27 juillet 1943.

²⁴⁰ *Ibidem*, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 31 juillet 1943.

²⁴¹ *Idem.*

²⁴² *Ibidem*, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 27 juillet 1943.

²⁴³ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 2 août 1943.

²⁴⁴ *Idem.*

D'une part, l'approche italienne concernant l'armistice en bloc n'était pas compatible avec la politique appliquée par les Alliés aux pays de l'Axe. D'autre part, le comte Magistrati saisit l'incapacité des Alliés d'avancer eux-mêmes un plan de paix²⁴⁵. Cette opinion était partagée en Suisse. Les cercles politiques fédéraux et les milieux diplomatiques étrangers de Berne critiquaient l'intransigeance des Anglo-Saxons et leur incapacité à s'approprier les avantages politiques de la capitulation italienne²⁴⁶. L'ancien conseiller fédéral Jean-Marie Musy fut d'avis que le moment était venu de provoquer un changement de l'intérieur de l'Allemagne²⁴⁷. Cette attitude était aussi motivée par la crainte d'une paix de compromis germano-soviétique.

Le changement d'attitude de Musy, connu auparavant pour ses sympathies envers le régime hitlérien, ne passa pas inaperçu à la légation roumaine à Berne²⁴⁸. Sous l'influence des idées de Musy, Lahovary pensait qu'il y avait là une occasion pour changer la position de l'Allemagne et de l'Italie envers la Roumanie afin qu'elles procèdent à l'annulation publique du « *diktat* » de Vienne de 1940²⁴⁹. En outre il proposa à Mihai Antonescu de tenter un rapprochement avec le nouveau gouvernement italien par des concessions économiques²⁵⁰. En parallèle, la légation roumaine de Berlin devait entamer des démarches diplomatiques afin de changer la politique allemande à l'égard de la Roumanie²⁵¹.

La capitulation italienne aurait pu servir de modèle aux autres alliés de l'Allemagne qui envisageaient de sortir de la guerre et signer l'armistice avec les Alliés. Les télégrammes issus de la légation roumaine en Suisse suggéraient que l'Italie représentait un cas et un exemple à suivre par la Roumanie. En outre, le cas italien représentait un signal d'alarme pour les politiciens roumains en vue de s'entendre au plus vite avec les Alliés et accepter les conditions d'armistice telles quelles. Toutefois, il montrait aussi qu'il ne fallait pas compter sur une attitude modérée des Alliés, ni sur leur appui militaire pour renverser le régime pro-fasciste. De même, il révélait que les Alliés ne voulaient signer l'armistice ni avec le gouvernement au pouvoir, ni avec un autre gouvernement dirigé par des politiciens impliqués dans l'administration pro-allemande. En outre, la Roumanie ne bénéficiait pas de l'appui

²⁴⁵ *Idem.*

²⁴⁶ *Idem.*

²⁴⁷ *Idem.*

²⁴⁸ *Idem.*

²⁴⁹ *Idem.*

²⁵⁰ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 13 août 1943.

²⁵¹ *Idem.*

d'une puissance spirituelle, comme le Saint-Siège l'était pour l'Italie, afin d'obtenir sa réhabilitation morale auprès des Alliés.

Malgré les vives protestations du pape Pie XII, la capitale mondiale du catholicisme n'échappa pas aux bombardements alliés. Cette action fut largement condamnée en Suisse, surtout dans les cercles catholiques, mais aussi dans les autres milieux politiques et économiques²⁵². Lors d'un entretien avec Lahovary, le conseiller fédéral Etter montra qu'il y avait d'importants capitaux industriels suisses dans la partie de l'Italie du Nord, soit la région la plus touchée par les bombardements britanniques²⁵³.

En suivant l'attitude des Bulgares pendant la crise italienne, Lahovary apprit que le gouvernement de Sofia avait entamé des démarches officieuses auprès de la mission soviétique²⁵⁴. Toutefois, le chef de la légation bulgare à Berne, Kiosseivanov, regardait avec scepticisme la bienveillance soviétique. Il souhaitait plutôt la conclusion d'un compromis de paix soviéto-allemand qui aurait sauvé l'Allemagne et les Balkans de l'occupation militaire soviétique²⁵⁵.

Le DPF envisageait de récupérer en Roumanie les intérêts italiens autres que les intérêts fascistes. A cet égard, R. de Weck s'enquit, à titre officieux, si le gouvernement roumain lui donnait son agrément²⁵⁶. Mihai Antonescu n'y voyait aucun inconvénient, à condition que Bova Scoppa mette fin à sa mission²⁵⁷. Le gouvernement roumain continuait à agréer la mission de Scoppa tout en reconnaissant la nouvelle mission fasciste de Franco Trandafilo. L'acceptation de l'une ou de l'autre était un vrai dilemme pour les autorités roumaines. Ainsi, le refus de la mission de Trandafilo équivalait à un affront au Pacte tripartite, ce qui conduisait à une rupture diplomatique avec l'Allemagne²⁵⁸. Mais le maintien de la mission royale de Scoppa donnait au gouvernement roumain le sentiment d'avoir encore une certaine liberté d'action à l'encontre des interventions de Hitler et de Mussolini²⁵⁹.

²⁵² *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 19 août 1943.

²⁵³ *Idem*.

²⁵⁴ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 21 août 1943.

²⁵⁵ *Ibidem*, Lahovary, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 25 août 1943.

²⁵⁶ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 24 novembre 1943, p. 370.

²⁵⁷ *Idem*.

²⁵⁸ BARBUL, Gh.: *op. cit.*, p. 176.

²⁵⁹ *Ibidem*, p. 177.

3. Le rappel de Lahovary : une affaire allemande?

Le 10 août 1943, Mihai Antonescu faisait connaître à B. von Fischer, chargé d'affaires *a.i.* à la légation suisse à Bucarest, sa décision d'envoyer à la légation roumaine en Suisse un nouveau ministre, Vespasian Pella, pour lequel il demandait aussi l'agrément du Conseil fédéral²⁶⁰. Par la même occasion, Fischer fit remarquer l'importance que le gouvernement roumain donnait à la Suisse en s'y faisant représenter par des éléments exceptionnels et distingués comme Pella²⁶¹. Et il n'avait pas tort. Antonescu justifia sa décision par la nécessité de renouveler les cadres diplomatiques de l'étranger et d'imprimer un caractère plus dynamique à la propagande roumaine²⁶². Il envisageait de remplacer plusieurs chefs de missions diplomatiques, non seulement à Berne, mais aussi à Berlin, à Madrid, à Lisbonne, à Ankara et à Stockholm.

Par la suite, le ministre roumain fut retiré de Berne²⁶³. Toutefois, Lahovary refusa de se soumettre à la décision de ses supérieurs. En outre, il envoya une longue lettre de quatorze pages adressée personnellement à Mihai Antonescu à qui il demandait des explications. Entre autres, il voulait comprendre: 1) pourquoi on lui avait donné un terme si court pour quitter le poste? 2) comment le nonce apostolique, le Conseil fédéral et les légations finlandaise et allemande à Berne avaient été au courant avant lui? 3) pourquoi sa mission prenait brusquement fin, après deux ans et demi, dans le contexte si critique de la guerre?²⁶⁴

Dans les milieux diplomatiques à Berne, le rappel de Lahovary était vu comme une conséquence des sondages officieux qu'il avait entamés auprès du nonce apostolique et du ministre italien à Berne²⁶⁵. Lahovary lui-même se considérait comme la victime d'une ingérence étrangère. Il accusait Mihai Antonescu d'avoir pris sa décision sous la pression du

²⁶⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et Béat von Fischer*, Bucarest, le 10 août 1943, pp. 105-106.

²⁶¹ *Idem.*

²⁶² *Idem.*

²⁶³ *Ibidem*, Dosare speciale/Elvetia/vol. 12, Davidescu, *Télégramme chiffré n° 4474, de la Direction du Cabinet du MAE, à la Légation roumaine à Berne*, Bucarest, le 14 août 1943.

²⁶⁴ *Ibidem*, Lahovary, *Lettre n° 2902 adressée au vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères de Roumanie*, Berne, le 29 août 1943.

²⁶⁵ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, *Note informative de la Légation roumaine à Berne*, le 5 novembre 1943, p. 183.

gouvernement allemand²⁶⁶. De sources roumaines (le MAE et le Palais royal), Lahovary avait appris que les Allemands avaient mal déchiffré sa correspondance diplomatique et qu'ils avaient imposé sa démission²⁶⁷. Par conséquent, il demanda la révocation de sa démission ou sa nomination à une autre mission à l'étranger²⁶⁸. Finalement, il se résigna mais sans plus jamais retourner dans son pays. Etant marié à une Suissesse, il obtint le droit de s'installer avec sa famille à Grandson.

Quelques mois après, l'agence soviétique *TASS* continuait de faire des révélations invraisemblables sur le « mouvement diplomatique » roumain. Elle prétendait que le Reich allemand avait reproché à Mihai Antonescu ses manœuvres diplomatiques car celui-ci avait décidé le changement des ministres roumains dans les pays neutres sans la consultation préalable du gouvernement allemand²⁶⁹.

4. Plans soviétiques post-guerre : perceptions de V. Pella

En septembre 1943, les cercles diplomatiques étrangers de Berne prétendirent que l'ambassadeur soviétique à Londres, Ivan Maisky, avait exigé des gains territoriaux aux dépens de la Roumanie²⁷⁰. A cet effet, le nouveau ministre roumain en Suisse, Pella, transmit au MAE à Bucarest que les Britanniques avaient accepté le point de vue soviétique en ce qui concernait la rectification de la frontière finlandaise sur l'isthme de Carélie, les pays baltes, la frontière polonaise sur la ligne Curzon et la Bessarabie²⁷¹. En contrepartie, le gouvernement de Moscou renonçait à soutenir une armée communiste allemande, à considérer les Balkans comme une zone d'« influence exclusivement soviétique » et à soutenir les « comités libres »

²⁶⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Lettre n° 2902, adressée au vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères de Roumanie, Berne, le 29 août 1943.

²⁶⁷ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 14, Lahovary, Télégramme chiffré n° 2960 de la Légation roumaine en Suisse au MAE, à Bucarest, à Mihai Antonescu. Personnellement. Berne, le 31 août 1943, pp. 19-22.

²⁶⁸ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Lettre n° 2902, adressée au vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères de Roumanie, Berne, le 29 août 1943.

²⁶⁹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 14, L'Agence Tasse, Genève, le 17 novembre 1943, p. 232.

²⁷⁰ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, Télégramme de la Légation roumaine, Berne, le 11 septembre 1943, p. 406. Cf. ROTHWELL, V. : *Anthony Eden. A political biography 1931-1947*. Manchester UP, 1992, pp. 72-73. Les discussions entre l'ambassadeur soviétique et le ministre anglais des Affaires Etrangères portèrent sur le partage de l'Europe en deux « sphères d'influence ». Poursuivant des intérêts dans la région méditerranéenne, les Britanniques (Eden) acceptèrent le marchandage avec les Soviétiques qui, eux, étaient plutôt intéressés à avoir les mains libres dans l'Europe centrale et orientale.

²⁷¹ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, Télégramme de la Légation roumaine, Berne, le 11 septembre 1943, p. 406.

allemands et polonais²⁷². Un autre scénario britannique visait le débarquement allié dans les Balkans²⁷³. Mais à ce sujet il n'y avait aucun accord.

Le 26 septembre, Pella avertissait le MAE que les Soviétiques avaient préparé plusieurs plans pour la Roumanie²⁷⁴. Il tenait ses informations d'une source helvétique en contact avec les Soviétiques. Il s'avérait que le gouvernement de Moscou revendiquait non seulement la Bessarabie mais également la Bucovine et les embouchures du Danube afin de s'assurer la sécurité aux frontières²⁷⁵. Puisque le Danube était aussi vu comme un espace d'intérêts anglo-saxons, les Alliés occidentaux accueillirent avec réserve la liste des revendications soviétiques²⁷⁶. Dans le pire des scénarios, les Soviétiques voulaient transformer la Moldavie entière (de Kichinev et Cernowitz à Iasi) en une région autonome²⁷⁷. Le gouvernement de Moscou laissait entendre qu'il était prêt à en discuter, à la *façon russe*, avec le gouvernement de Bucarest²⁷⁸. Néanmoins, il n'y avait aucun contact entre les facteurs politiques roumains et les Soviétiques.

La conférence des trois grands Alliés, à Moscou, avait eu un écho mitigé en Suisse. Dans les milieux diplomatiques étrangers et parmi les représentants du DPF, on avait le sentiment d'une conférence inachevée ou d'une conférence qui avait volontairement éludé les problèmes essentiels de la guerre²⁷⁹. La participation soviétique dans la guerre contre le Japon avait été ajournée alors que l'ouverture d'un second front en Europe n'avait pas été clairement stipulée. Pella estimait que le plus inquiétant, c'était l'incapacité des Anglo-Saxons à évaluer réellement les visées territoriales soviétiques en Europe²⁸⁰.

Début novembre, les avertissements soviétiques apparurent comme très graves à tous les pays de l'Axe, surtout à ceux qui se trouvaient dans le « *proche voisinage* » de l'URSS ; il s'agissait de ne pas sous-estimer la force morale et matérielle des Soviétiques²⁸¹. Ce message devait les encourager à rechercher la bienveillance et la confiance du gouvernement de

²⁷² *Idem.*

²⁷³ *Idem.*

²⁷⁴ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 26 septembre 1943, p. 414. Cf. PORTER, Y.: *op. cit.*, p. 121. Du point de vue des SOE, la Roumanie était désormais un « *problème soviétique* ».

²⁷⁵ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme déchiffré de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 26 septembre 1943, p. 414.

²⁷⁶ *Idem.*

²⁷⁷ *Idem.*

²⁷⁸ *Idem.*

²⁷⁹ *Ibidem*, V. Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 5 novembre 1943.

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ *Ibidem*, vol. 10, V. Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 2 novembre 1943.

Moscou lorsque l'occasion se présenterait d'établir les frontières européennes de l'Union Soviétique d'après-guerre²⁸². Par rapport aux messages soviétiques et aux avertissements transmis par Pella au MAE, il n'y eut pourtant aucune prise de position roumaine. Par ignorance, ou par manque de vision, leur attitude paraissait très inquiétante pour l'évolution future du pays.

Les renseignements politiques envoyés par Pella au MAE étaient pertinents au vu de la situation désastreuse dans laquelle se trouvait la Roumanie. Le 5 novembre, il mit en garde le gouvernement Antonescu à propos de la certitude de la défaite du Reich allemand par les Alliés²⁸³. De nouveau, aucune réaction décisive ne fut envisagée à Bucarest. En revanche, dans les cercles politiques suisses, il y avait beaucoup de soucis quant au maintien de la balance des puissances en Europe. L'Allemagne s'érigait en facteur majeur pour le maintien de l'équilibre international d'après-guerre et en obstacle de l'expansion soviétique vers le centre de l'Europe. Pour cette raison, la solution d'une paix entre Berlin et Moscou trouvait de plus en plus de supporters en Suisse²⁸⁴.

Le 15 novembre, un ancien fonctionnaire de la SdN à Genève confiait à Badarau que les Anglo-Saxons feraient le jeu des Soviétiques en Europe et accepteraient la thèse des « *sphères d'influence* », camouflée par l'angoisse sécuritaire de Moscou²⁸⁵. Cette thèse fut aussi confirmée dans les milieux diplomatiques de Berne. Pella y apprit que les Soviétiques avaient exigé à Londres et à Washington des régions relevant de leurs intérêts stratégiques et que cela concernait la Roumanie au plus haut point²⁸⁶. Ainsi, les propositions britanniques (Churchill) visant la création d'une confédération d'Etats dans l'Europe centrale et du Sud-Est, avaient été rejetées par les Soviétiques²⁸⁷.

Les milieux des exilés polonais et tchèques à Genève protestèrent contre les bombardements britanniques sur la Ville éternelle et la formule de la « *reddition sans conditions* »²⁸⁸. Tout au moins, ils estimaient que la Roumanie devait accepter l'armistice avec les Alliés²⁸⁹. Ils critiquaient la politique menée par le gouvernement Antonescu de

²⁸² *Idem.*

²⁸³ *Ibidem*, V. Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 5 novembre 1943.

²⁸⁴ *Idem.*

²⁸⁵ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, Badarau, *Note informative au MAE*, Genève, le 25 novembre 1943, p. 183.

²⁸⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, le 20 novembre 1943.

²⁸⁷ *Idem.*

²⁸⁸ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, Badarau, *Note informative au MAE*, Genève, p. 184.

²⁸⁹ *Idem.*

continuer la guerre et l'opposition politique pour son manque de détermination à sauver leur pays du désastre²⁹⁰. D'après les Polonais, les dirigeants roumains auraient dû renoncer à obtenir des garanties pour la Bessarabie et la Bucovine car ces territoires étaient aussi convoités par les Soviétiques et surtout parce que les Alliés évitaient de prendre des engagements pour la période d'après-guerre²⁹¹. Un objectif plus réaliste à poursuivre par les stratèges roumains aurait été la réintégration de la Transylvanie. Concernant la propagande politique, le gouvernement roumain était davantage critiqué pour n'en avoir pas suffisamment informé l'opinion publique occidentale tandis que la Hongrie menait avec fébrilité sa propagande pour le rattachement de la Transylvanie entière²⁹².

En Suisse, une des sources d'inquiétude était l'ascension de la puissance américaine au détriment de l'Europe. Il était de plus en plus évident que Genève ne serait plus le siège de la future organisation mondiale²⁹³. Une initiative issue des milieux suisses et d'anciens fonctionnaires étrangers de la défunte SdN préparaient une action commune en faveur du maintien de la ville de Genève comme centre de la future organisation mondiale d'après-guerre²⁹⁴. Pour sa part, le chef du DPF Pilet-Golaz avait entamé plusieurs démarches auprès du Conseil fédéral afin d'acquitter les contributions financières que la Suisse devait à la SdN²⁹⁵. D'autres démarches avaient été faites auprès des missions diplomatiques des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne à Berne, en faisant connaître l'intérêt du Conseil fédéral à reprendre les relations avec l'URSS²⁹⁶. Pourtant, Genève ne retrouvera jamais son esprit d'autrefois, ni le rôle international qu'elle avait joué à l'époque de l'entre-deux-guerres.

4.2. «*Rebus sic stantibus*»

Suite à la conférence des Alliés à Téhéran, le ministre roumain en Suisse apprit que Moscou avait obtenu certains avantages, comme la liberté de créer des gouvernements soviétophiles dans les pays ex-satellites de l'Axe, sous prétexte d'assurer les aspirations à la

²⁹⁰ *Idem.*

²⁹¹ *Idem.*

²⁹² *Ibidem*, pp. 184-185.

²⁹³ *Ibidem*, Pella, *Télégramme au MAE*, Berne, le 7 décembre 1943.

²⁹⁴ *Idem.*

²⁹⁵ *Idem.*

²⁹⁶ *Idem.*

liberté et des élections libres²⁹⁷. A ce propos, les milieux politiques suisses invoquaient le « *phénomène Tito* » en Yougoslavie où le renforcement des éléments soviétophiles/ communistes avait été réalisé au détriment des éléments anglophiles²⁹⁸. Mais, dans les autres pays où les communistes étaient moins influents qu'en Yougoslavie, un rôle important allait revenir à l'Armée Rouge.

Pella entrevit clairement la tactique soviétique dans les pays occupés. Sa perception de la puissance soviétique était plus réaliste que celle des dirigeants roumains à Bucarest. Par conséquent, le 14 décembre 1943, il avertit le MAE que le gouvernement de Moscou appliquerait la règle « *rebus sic stantibus* » dans les pays de l'Europe centrale et orientale dont il pourrait tirer profit au moment opportun²⁹⁹. Peu après, le chef de la diplomatie roumaine Mihai Antonescu ouvrit un canal de communication avec les Soviétiques, via la Suède, tandis que les représentants de l'opposition politique roumaine, d'entente avec lui, poursuivirent des négociations directes avec les Anglo-Américains, via Ankara.

Par la voie Benès/Gafenco à Genève, l'opposition politique roumaine obtint d'importants renseignements quant aux revendications territoriales soviétiques sur la Bessarabie et la Bucovine du Nord³⁰⁰. En revanche, le discours soviétique n'était pas très cohérent à l'égard de la Transylvanie. D'après Benès, le gouvernement de Moscou se montrait disposé à soutenir la position roumaine dans le litige roumano-hongrois sur la Transylvanie³⁰¹. Pella confirma aussi que les Soviétiques seraient d'accord pour restituer la Transylvanie du Nord à la Roumanie et rétablir la frontière commune roumano-tchécoslovaque³⁰².

L'ouverture des pourparlers de paix soviéto-finlandais en février 1944 fut perçue comme une « *pierre de touche* » par les milieux suisses à Berne et par les cercles esdenistes à Genève³⁰³. Cela pouvait pousser d'autres pays satellites ou alliés de l'Axe à prendre contact avec le gouvernement de Moscou en vue de la signature de l'armistice. A cet égard, Sokolin fit savoir à Pella que le gouvernement roumain ne devait pas se faire d'illusions en attendant que la Grande-Bretagne et les Etats-Unis puissent influencer la politique de Moscou³⁰⁴. Pella

²⁹⁷ *Ibidem*, Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, le 14 décembre 1943.

²⁹⁸ *Idem*.

²⁹⁹ *Idem*.

³⁰⁰ DANIC, G. Gafenco, inv. 2106, vol. 93, *Messages du président Benès à M. Gafenco*. De même, GAFENCO, G. : *Jurnal*. Ms., la note du 26 janvier 1944.

³⁰¹ *Ibidem*, *Messages du président Benès à M. Gafenco*.

³⁰² AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme déchiffré n° 13/241 de la Légation roumaine*, Berne, le 31 janvier 1944.

³⁰³ *Ibidem*, Pella, *Télégramme déchiffré n° 36/546 de la Légation roumaine*, Berne, le 2 février 1944.

³⁰⁴ *Idem*.

prenait très au sérieux ces avertissements, estimant que Sokolin était l'observateur et l'informateur de Staline en Suisse³⁰⁵.

Depuis l'automne 1943 et pendant les premiers mois de l'année 1944, la propagande soviétique en Suisse insista sur l'image de l'URSS comme une « grande puissance protectrice », désireuse d'entretenir des relations amicales avec les petits pays situés aux alentours de ses frontières. Elle révélait que la formule de la « *reddition sans conditions* » imposées aux pays de l'Axe qui voulaient faire la paix avec les Alliés n'avait pas été d'inspiration soviétique mais anglo-américaine³⁰⁶.

La stratégie et la propagande soviétiques s'appuyaient sur les concepts de la « *sécurité stratégique* » et des « *rapports de bon voisinage* » mais ceux-ci avaient aussi leur revers. Ainsi, il n'était pas facile à discerner sur-le-champ les intentions réelles de Moscou. Sous l'emprise de la propagande, Pella était presque persuadé que l'Armée Rouge, dans son avance vers l'Europe, n'occuperait pas la Roumanie mais qu'elle se limiterait à certains points stratégiques à condition que le gouvernement roumain respecte les concepts stratégiques soviétiques³⁰⁷. Du point de la vue de la *Realpolitik*, la Roumanie représentait un « *élément d'ordre* » et l'URSS n'avait aucun intérêt à provoquer ou à maintenir un état d'anarchie à ses frontières³⁰⁸. Pella estimait que la « *sincère collaboration* » offerte par Moscou devait encourager les facteurs décisionnels roumains afin d'obtenir des garanties de sécurité nécessaires à la future conférence de paix³⁰⁹.

La propagande soviétique eut aussi un impact significatif sur les milieux anglo-saxons de Berne où l'on avait la conviction que l'URSS voulait réserver à la Roumanie une situation meilleure que celle de la Finlande, de la Hongrie et des pays baltes³¹⁰. A Bucarest, les politiciens roumains étaient incapables de saisir l'occasion et de sortir de la guerre. Ils n'avaient pas non plus compris qu'il était illusoire d'ouvrir des négociations sur des dossiers

³⁰⁵ *Ibidem*, Telegramme, Elvetia/vol. 10, Vespasian Pella, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 29 octobre 1943. Pour l'identité de Sokolin, voir GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., note du 14 octobre 1943. Après des investigations dans les milieux tchèques, Gafenco notait que Vladimir Sokolin, connu aussi sous le nom de *Sapiro*, avait été secrétaire général adjoint auprès de la SdN. Ensuite, il s'était retiré à Montana, d'où il avait essayé à plusieurs reprises d'obtenir un visa de sortie par le truchement des Tchèques. Pendant la guerre, Sokolin reprit les relations avec son gouvernement et assumait aussi un rôle intermédiaire, prenant contact avec d'autres diplomates étrangers, comme le ministre de Hongrie à Berne, le consul général d'Allemagne, Kramel, le chef de la légation roumaine, Pella, le représentant du consulat tchèque et d'autres.

³⁰⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme déchiffré n° 36/546 de la Légation roumaine*, Berne, le 2 février 1944.

³⁰⁷ *Idem*.

³⁰⁸ *Idem*.

³⁰⁹ *Idem*.

³¹⁰ *Idem*.

sensibles pour les Soviétiques, tel que celui de la Bessarabie et la Bucovine. Dans ce contexte, l'initiative d'un groupe de Roumains de Bessarabie, dont Pelivan, Hallippa, Petre Cazacu et Stefan Ciobanu, de se rendre en Suisse pour soutenir les droits roumains sur la Bessarabie³¹¹, était inopportune.

Fin avril 1944, le Ministère roumain des Affaires Etrangères fut informé par la voie suisse des préparatifs anglo-saxons d'un débarquement sur la plage de Dunkerque et au Sud de la France³¹². D'après Pella, les Britanniques avaient soutenu un débarquement allié sur la côte dalmate afin de rétablir l'équilibre des influences dans les Balkans, mais que les Soviétiques s'y étaient opposés³¹³. Cependant, les milieux diplomatiques bulgares à Berne attendaient aussi le débarquement anglo-américain en Dalmatie³¹⁴.

III. LE PROBLÈME DES RÉFUGIÉS ET LES ACTIONS HUMANITAIRES EN ROUMANIE ET EN SUISSE

Pendant les années 1943-1944, la Roumanie et la Suisse continuèrent à intensifier leur coopération dans le domaine humanitaire sur la base des intérêts et des enjeux réciproques. Pour la Roumanie, il s'agissait d'avoir un échange d'informations en vue d'obtenir des renseignements sur la situation des prisonniers roumains, de montrer sa volonté politique pour trouver une solution internationale au problème juif ainsi que de protéger les intérêts des nationaux qui vivaient ou qui voulaient se rendre en Suisse.

Le domaine humanitaire faisait partie de la politique étrangère suisse et du rôle international de la Suisse en tant que puissance protectrice³¹⁵. Le Conseil fédéral appuyait

³¹¹ *Ibidem*, Davidescu, *Télégramme chiffré n° 723 à la Légation roumaine*, Bucarest, le 18 mars 1944.

³¹² *Ibidem*, Pella, *Télégramme n° 77/1072 de la Légation roumaine*, Berne, le 30 avril 1944.

³¹³ *Idem*.

³¹⁴ *Idem*.

³¹⁵ Cf. BONJOUR, E. : *op. cit.* (VI). Neuchâtel, La Baconnière, p. 129 et suiv.

l'œuvre du CICR et lui fournissait des renseignements recueillis par les légations suisses de l'étranger. Quant au ministre suisse en Roumanie, lui, s'érigait comme un défenseur de la cause de tous ceux qui tombaient victimes du racisme et de la xénophobie ethnique. Il avait judicieusement présenté la politique antisémite d'Antonescu, mais aussi l'arrêt des déportations et l'appui gouvernemental à l'émigration juive en Palestine, en dépit des pressions allemandes et des mécontentements des pays arabes. Dans plusieurs cas, le ministre suisse intervint auprès du gouvernement Antonescu en obtenant que des ressortissants d'origine juive soient exonérés de l'obligation du travail public.

Depuis février 1943, le vice-président du Conseil des Ministres, Mihai Antonescu, entrevoyait clairement le scénario catastrophique pour son pays et la perspective de l'occupation soviétique. Ainsi, pour assurer la continuité de l'Etat et la défense des droits de la Roumanie lors de la future conférence de paix, il conçut plusieurs plans dont le sauvetage des élites roumaines et leur financement par la création d'un dépôt d'or en Suisse.

Dans cette section, nous allons nous interroger sur les questions suivantes : Quelle fut la réaction de R. de Weck et des autorités fédérales à Berne à l'égard de la situation de la population juive en Roumanie ? Quelles furent les relations entre R. de Weck et les missions humanitaires du CICR ? Est-ce que les initiatives d'Antonescu en Suisse furent réalistes, par rapport au facteur temps et à la politique suisse de neutralité ? Ou bien, est-ce que ses démarches représentèrent une somme d'idées et d'idéaux, sans rien de concret ?

1. Le suivi du problème juif par R. de Weck en Roumanie

Se rappelant les épreuves de la guerre et du ministre suisse à Bucarest, le grand rabbin de la communauté juive de Roumanie décrivait R. de Weck comme une personne froide et distante mais qui offrait volontiers des conseils³¹⁶. R. de Weck n'hésitait pas à intervenir pour faciliter l'octroi de visas d'entrée en Suisse à des ressortissants juifs (les cas d'A. Kaufmann

³¹⁶ SAFRAN, A.: *Un tison arraché aux flammes. Mémoires*. Paris, Ed. Stock, 1989, p. 109.

et Anna Loew³¹⁷), ainsi que pour transmettre la correspondance clandestine entre les Sionistes de Roumanie et des pays anglo-saxons³¹⁸.

En mai 1943, le gouvernement Antonescu demanda à la Centrale juive d'acquitter un impôt de 4 milliards de lei dans un délai de trois mois³¹⁹. Etant donné ce court délai pour réunir une somme d'argent si importante, le représentant des communautés juives de Roumanie, W. Filderman remit le 12 mai un mémoire au maréchal Antonescu. Une copie fut remise au ministre suisse. D'après R. de Weck, le mémoire de Filderman était pertinent, objectif et modéré³²⁰. Mais le maréchal Antonescu le perçut comme un affront direct à son autorité et promulga le 26 mai l'arrestation immédiate et la déportation de Filderman en Transnistrie³²¹. Le 30 mai, Filderman fut enlevé de la maison de santé où Mihai Antonescu l'avait caché et, accompagné de trois commissaires de police, fut expédié par le train à Moghilev.

La déportation de Filderman souleva des vagues de protestations à l'intérieur ainsi qu'à l'extérieur du pays. Parmi ceux qui critiquaient la décision du Maréchal, il y avait le professeur Bazil Theodorescu, le professeur N. Lupu, le premier vice-président de la Haute Cour de Cassation et d'autres³²². Le ministre suisse intervint aussi auprès du proche collaborateur du Maréchal, « *à titre personnel et amical* », afin de lui faire changer sa décision³²³. Mihai Antonescu se montra contrarié par l'incident, se rendant compte du prestige dont Filderman jouissait dans les milieux anglo-saxons et des préjudices que la décision du

³¹⁷ AFB, E 2001 (D), -/3/vol. 174, *Télégramme de R. de Weck au Département politique*, Bucarest, 19 mars 1943.

³¹⁸ LECCA, Radu: *Eu i-am salvat pe evreii din Romania*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, p. 265. Voir aussi CARP, Matatias : *Cartea Neagra. Suferinta evreilor din Romania 1940-1944* (vol. 3). Bucarest, Ed. Diogene, 1996, pp. 310 et 395. Ces renseignements avaient été fournis par Hans Welti, le courrier de la légation suisse en Roumanie, informateur, journaliste et mandataire de la Roumanie pour le Congrès Mondial Juif. Comme informateur du chef des SS et de la *Gestapo*, il apportait la correspondance diplomatique de Berne et les réponses de la légation suisse de Bucarest. Il confiait toute cette correspondance à la légation allemande (Richter), pour la photocopier. Welti fut aussi chargé de surveiller la correspondance entre W. Filderman (le leader des juifs roumains) et Saly Mayer (le président de la Communauté juive de Suisse et représentant pour l'Europe de l'*American Joint Distribution Committee*).

³¹⁹ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 33 de la légation suisse*, Bucarest, le 31 mai 1943, p. 2. Cf. FILDERMAN, W.: *Un avocat al cauzei nationale a Romaniei* (I). Bucarest, Fundatia Dr. W. Filderman, 2000, pp. 621-622.

³²⁰ *Ibidem*, WECK, R. de: *op. cit.*, la note du 1^{er} mai 1943, p. 196.

³²¹ FILDERMAN, W.: *op. cit.* (I), pp. 623-624.

³²² *Ibidem*, p. 624.

³²³ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 35 de la Légation suisse. Confidentiel*. Bucarest, le 9 juin 1943, pp.1-2. Cf. FILDERMAN, W. : *op. cit.* (II), pp. 272 et 307. Après la guerre, Filderman remercia le roi Michel et la reine-mère, le nonce apostolique, les représentants de la Croix-Rouge roumaine et du CICR, ainsi que le ministre suisse pour leur solidarité avec sa cause.

Maréchal pouvait causer à la Roumanie³²⁴. R. de Weck notait dans le rapport politique envoyé à Berne le 9 juin que l'issue du cas Filderman serait une « *pierre de touche* » du régime d'Antonescu³²⁵. Mais tout cela resta sans impact sur le *Conducator*.

Le gouvernement Antonescu adoptait une attitude ambivalente à l'égard de la communauté juive et le relâchement de l'antisémitisme alternait avec des mesures antisémites. En outre, la diminution graduelle de l'influence allemande et l'augmentation du poids des Anglo-Saxons dans la politique internationale avaient certainement contribué au changement de la politique roumaine à l'égard des Juifs. Le 26 août, Lahovary rapporta au MAE que la Roumanie avait bénéficié d'une image positive dans les milieux anglo-saxons à Berne jusqu'en 1941 ; depuis, l'image de la Roumanie avait changé, justement à cause du traitement appliqué aux Juifs³²⁶. Le chef du DPF, Pilet-Golaz, estima en outre que la politique roumaine à l'égard des Juifs serait un argument très fort utilisé tant par les Hongrois que par « *certaines puissances* » à l'encontre des intérêts roumains dans les provinces de Transylvanie, de Bessarabie et de Bucovine³²⁷. Sans donner d'autres indications, il faisait une allusion pertinente aux puissances anglo-américaines.

Il est généralement admis que le relâchement de la politique antisémite du gouvernement Antonescu avait été perceptible dès l'automne 1942³²⁸. Une année plus tard eurent lieu les premiers rapatriements des déportés en Transnistrie. Toutefois, beaucoup de témoins remirent en question la bonne foi des dirigeants roumains. D'après le grand rabbin Safran, Mihai Antonescu était plutôt soucieux de s'adapter aux nouvelles circonstances alors que le maréchal Antonescu ne changeait guère³²⁹. Le successeur de Safran, Moses Rosen, regardait avec mépris la volte-face politique du gouvernement Antonescu tout en admettant que les Juifs de Roumanie auraient connu l'extermination si Hitler avait occupé le pays³³⁰.

Le nonce apostolique à Bucarest avait joué un rôle important dans l'arrêt des déportations³³¹. De même, le ministre suisse était constamment informé de leurs problèmes par les représentants juifs. Il partageait souvent leur point de vue, retenant que le

³²⁴ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 35*, *ibidem*, p. 1.

³²⁵ *Ibidem*, p. 2.

³²⁶ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Lahovary, *Lettre n° 2902 de la Légation roumaine*, Berne, le 26 août 1943.

³²⁷ *Idem*.

³²⁸ SAFRAN, A.: *op. cit.*, p. 111.

³²⁹ *Ibidem*, p. 113.

³³⁰ ROSEN, Moses : *Marturii, incercari, miracole. Memorii*. Bucarest, Ed. Hasefer, p. 59.

³³¹ CAJAL, A.: « Marturisiri despre Filderman ». In: FILDERMAN, W.: *op. cit.* (II), p. 428.

gouvernement Antonescu craignait de ne pas alourdir la balance des Nations Unies à la fin de la guerre à cause des excès qu'il avait commis pendant la guerre³³².

L'action de rapatriement des Juifs de Transnistrie avait été encouragée par les missions diplomatiques étrangères à Bucarest, surtout par la Nonciature apostolique. A cela, R. de Weck mentionnait encore la contribution des délégations du CICR et de la majorité de l'opinion publique roumaine³³³. Ces appréciations furent aussi confirmées par le grand rabbin Safran³³⁴.

Le gouvernement britannique envisageait de délivrer un grand nombre de visas aux Juifs pour leur émigration en Palestine. A cet égard, B. von Fischer fut chargé, le 10 août 1943, de sonder la position du gouvernement Antonescu³³⁵. Pendant l'entretien avec le diplomate suisse, Mihai Antonescu fit savoir qu'il avait toujours été favorable à l'émigration juive en Palestine ; en revanche il désapprouvait les actions mal organisées (l'affaire Struma) qui mettaient en danger la vie des voyageurs en mer³³⁶. De même, il s'était opposé à la solution finale par l'extermination physique et il cherchait une solution internationale au problème juif³³⁷.

Le gouvernement Antonescu admettait difficilement les défaillances dans le maintien de la sécurité interne. Pourtant, des arrestations aléatoires effectuées par la *Gestapo* et les *SS* étaient fréquentes en Roumanie. Le 5 février, Mihai Antonescu confiait à R. de Weck que la légation allemande (Killinger) avait pris l'initiative, par une démarche directe auprès de la Préfecture de Police à Bucarest, d'arrêter les représentants de la communauté juive de Bucarest³³⁸. Ceux-ci étaient accusés d'être des communistes, d'avoir aidé leurs

³³² AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 6 de la Légation suisse. Confidentiel*. Bucarest, le 5 février 1944, p. 1.

³³³ *Idem*.

³³⁴ SAFRAN, A.: p. 99, pp. 101-110, pp. 112-114, pp. 118-124 ; «Les dessous du procès de Maniu». In: *Journal de Genève*, le 7 novembre 1947.

³³⁵ AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et Béat von Fischer*, Bucarest, le 10 août 1943, pp. 105-106.

³³⁶ *Idem*. Le gouvernement britannique et le CICR avaient eu plusieurs initiatives concernant l'organisation de l'émigration juive, sans aucune finalité. A ce propos, M. Antonescu mentionnait une note que le gouvernement britannique lui avait remise par le truchement de R. de Weck, voulant connaître la position du gouvernement roumain à l'égard de l'émigration juive en Palestine. Lorsqu'il voulut donner la réponse, il constata que R. de Weck ne souleva plus le problème et ne montra plus d'intérêt à l'émigration juive. Une autre fois, le délégué du CICR, Chapuisat, et le chef de la Croix-Rouge roumaine, Costinescu, proposèrent l'organisation de l'émigration juive par les navires, sous le pavillon du CICR, mais il n'y avait eu aucun plan d'action.

³³⁷ *Idem*.

³³⁸ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 6 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 février 1944, p. 2.

coreligionnaires polonais à franchir clandestinement la frontière roumaine et d'avoir distribué aux déportés de Transnistrie des secours provenant de transactions faites sur le marché noir. A cet égard, le ministre suisse considérait que le premier grief était fantaisiste mais que les deux autres contenaient une part de vérité³³⁹.

Les organisations juives de Roumanie avaient de multiples sources de financement tels les ONGs anglo-américaines, le CICR de Genève, des personnes privées, etc. L'argent collecté était changé en monnaie roumaine et réparti chez les intéressés par des méthodes plus ou moins légales³⁴⁰. Le ministre suisse était au courant et il savait aussi que ces pratiques étaient usuelles en Roumanie³⁴¹.

En particulier, R. de Weck voulait obtenir des renseignements sur l'arrestation des Juifs mêlés à des affaires louches car certains d'entre eux avaient travaillé avec le délégué genevois Kolb. Lors d'un entretien avec Mihai Antonescu le 29 février, il apprit que des éléments communistes avaient été infiltrés parmi les personnes chargées d'organiser l'émigration juive et qu'il y en avait d'autres qui s'occupaient d'organiser des actions de sabotage contre l'Etat roumain, en collaboration avec des communistes ukrainiens et serbes³⁴². A part cela, plusieurs personnes avaient été mêlées à des affaires douteuses de devises étrangères aux dépens de leurs coreligionnaires qui désiraient émigrer en Palestine³⁴³. Afin de faire vérifier toutes ces allégations, M. Antonescu autorisa un représentant du CICR à se rendre à la Préfecture de Police à Bucarest pour y poursuivre des investigations³⁴⁴.

La politique roumaine en faveur de l'émigration juive ainsi que l'accueil des réfugiés en Roumanie soulevaient les protestations véhémentes du gouvernement de Berlin. Dès avril, les Allemands introduisirent la solution finale contre tous les Juifs de Hongrie et de la Transylvanie du Nord. Entassés dans les « *trains de la mort* », les Juifs furent envoyés dans les ghettos d'extermination (du 16 mai au 27 juin) et la plupart d'entre eux y moururent³⁴⁵. Un certain nombre qui s'était évadé trouva refuge en Roumanie ou en Slovaquie³⁴⁶.

³³⁹ *Ibidem*, pp. 2-3.

³⁴⁰ *Idem*.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 3.

³⁴² AMAE, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 29 février 1944, pp. 128-129.

³⁴³ *Idem*.

³⁴⁴ *Idem*.

³⁴⁵ *O istorie a evreilor din Romania in date* (II). Federatia Comunitatilor Evreiesti din Romania. Bucarest, Ed. Hasefer, 2000, p. 197.

³⁴⁶ BRAHAM, Randolph L. : *Politica genocidului. Holocaustul din Ungaria*. Bucarest, Ed. Hasefer, 2003, p. 257.

Suite aux pressions des Allemands, le gouvernement Antonescu adopta la peine capitale pour ceux qui traversaient incognito la frontière roumaine (décret-loi du 1^{er} juin). Sans comprendre les raisons de la nouvelle attitude du Maréchal, R. de Weck se mit à investiguer dans le sérail gouvernemental. Ainsi, il retint que le *Conducator* pensait avoir une base légale pour fusiller tous les « *clandestins* » et pour cela il avait exigé de ses collaborateurs qu'ils lui soumettent le texte d'un projet de loi dans les vingt-quatre heures³⁴⁷. Toutefois, le proche collaborateur du Maréchal avoua au ministre suisse que la nouvelle loi avait été conçue à son insu et contre son gré³⁴⁸.

La légation allemande, d'abord très satisfaite, se rendit ensuite compte que la nouvelle mesure n'était pas mise en application par les autorités roumaines³⁴⁹. De même, R. de Weck put se rendre compte que le gouvernement Antonescu fermait les yeux et continuait à accueillir les réfugiés juifs à condition que le CICR s'engageât à organiser leur émigration en Palestine³⁵⁰. Dans son rapport du 5 juin, il retenait également que les douaniers et la population roumaine soutenaient le passage des « *clandestins* »³⁵¹.

Mihai Antonescu prit l'initiative d'autres actions en faveur des Roumains juifs de Hongrie et de la Transylvanie du Nord. Il avait donné des instructions à la légation roumaine de Budapest afin de protéger leur vie³⁵². De même, il intervint auprès des autorités hongroises afin de libérer les Roumains juifs dont la destination aurait été les camps de la mort en Pologne³⁵³. Dans un télégramme envoyé à la légation roumaine en Suisse le 18 juillet, il évaluait à 2000 le nombre de personnes, adultes et enfants, qui avaient ainsi pu s'enfuir de Hongrie et se réfugier en Roumanie³⁵⁴.

Défiant la vigilance des Allemands, le grand industriel Max Ausschnit s'enfuit de Roumanie sur un bombardier de l'armée pour aller à Chypre, puis en Angleterre. Ses relations avec le pouvoir politique en Roumanie restèrent toutefois controversées. Par ses informateurs,

³⁴⁷ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 28 de la Légation suisse*, Mogosoia, le 5 juin 1944, p. 4.

³⁴⁸ *Idem*.

³⁴⁹ *Ibidem*, p. 5. Cf. BRAHAM, R.L. : *op. cit.*, p. 257.

³⁵⁰ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 28 de la Légation suisse*, Mogosoia, le 5 juin 1944, p. 4.

³⁵¹ *Ibidem*, pp. 4-5.

³⁵² AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Mihai Antonescu, *Télégramme du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 25 juillet 1944 ; *Télégramme chiffré n° 3884 du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 11 août 1944.

³⁵³ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme du Cabinet du ministre roumain des Affaires Etrangères à Vespasian Pella, chef de la Légation roumaine en Suisse*, Bucarest, le 18 juillet 1944.

³⁵⁴ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 20 juillet 1944.

R. de Weck apprit qu'Ausschnit avait rendu des services au maréchal Antonescu puis avait accepté une mission politique de la part de Maniu³⁵⁵. Sa mission risquait donc d'être compromise à l'étranger.

Le 20 juillet, Mihai Antonescu transmet aux Anglo-Américains, par le truchement de R. de Weck, que le gouvernement roumain, de concert avec la délégation genevoise du CICR et de la Croix-Rouge roumaine, soutenait l'émigration juive en Palestine³⁵⁶ malgré les problèmes qui en découlaient. Ainsi, un convoi de 3000 enfants juifs de Transnistrie avait été embarqué à Constantza par les soins du CICR et sous la protection des autorités roumaines³⁵⁷. Par cette action, le gouvernement roumain prit le risque de gâcher ses relations diplomatiques avec les pays arabes. Le Grand Muphti est en effet intervenu auprès du gouvernement allemand, lui demandant de faire arrêter l'émigration de la population juive en Palestine³⁵⁸. En revanche, les gestes du gouvernement roumain avaient été bien accueillis dans les milieux officiels de Berne³⁵⁹. A cet effet, le chef de la légation roumaine en Suisse, Pella, recommanda à Mihai Antonescu d'annoncer publiquement la révision de la législation relative à la population juive afin de créer une meilleure impression en Occident³⁶⁰. En septembre, Pella intervint aussi auprès des autorités suisses afin de faciliter le rapatriement des Roumains-Juifs internés dans le camp de Montreux³⁶¹.

³⁵⁵ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 31 de la Légation suisse*, Mogosaia, le 30 juin 1944, p. 3.

³⁵⁶ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Mihai Antonescu, *Télégramme du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 20 juillet 1944.

³⁵⁷ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 25 juillet 1944.

³⁵⁸ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 20 juillet 1944.

³⁵⁹ *Ibidem*, Pella, *Télégramme n° 2149 de la Légation roumaine*, Berne, le 22 août 1944.

³⁶⁰ *Ibidem*. En juin 1944, les statistiques fédérales recensèrent en Suisse 267 réfugiés Juifs de Roumanie, par rapport à 204 Juifs de Hongrie, 16 Juifs de Bulgarie et 9000 Juifs de Yougoslavie. Cf. AFB, E 2001 (D), -/3/ vol. 275, *Zusammenstellung über die in der Schweiz eingereisteinsten Zivilflüchtlinge (unter Kontrolle der Flüchtlingssektion des Polizaibteilung des Eidg. Justiz-und Polizeidepartamentes)*, Berne, le 10 septembre 1945; *Am 1 August 1946 noch anwesende Emigranten und Flüchtlinge aller Art (geordnet nach Staatsangehörigkeit)*.

³⁶¹ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Pella, *Télégramme n° 309 de la Légation roumaine*, Berne, le 21 septembre 1944. Pella sollicitait le MAE à Bucarest de lui donner l'autorisation de délivrer des passeports pour un groupe de 74 personnes internées à Montreux, à savoir : 19 chefs de famille (soit 46 personnes), ayant des documents d'identité roumains, du 30 août 1940; 2 chefs de famille (soit 7 personnes), qui pouvaient faire la preuve de leur nationalité roumaine avec des papiers hongrois; 6 chefs de famille (soit 17 personnes) et une mineure qui ne possédaient aucun document mais qui avaient des parentés dans l'Ancien Royaume et dans la Transylvanie du Sud.

2. Les relations entre R. de Weck et les délégations du CICR

R. de Weck côtoyait le représentant du Vatican à Bucarest pour se renseigner et s'entretenir de la politique roumaine. En particulier, le nonce apostolique Mgr Andrea Cassulo, s'était fait remarquer par son grand courage et sa persévérance dans le domaine humanitaire³⁶². De son côté, R. de Weck réussit à convaincre le CICR, à Genève, d'envoyer les délégations d'assistance humanitaire en Roumanie³⁶³.

Début mars 1943, le CICR entama les démarches nécessaires auprès de la légation roumaine à Berne afin d'obtenir des visas pour une mission humanitaire formée d'Edouard Chapuisat et de Robert de Traz. Le chef de la légation roumaine à Berne transmet au MAE à Bucarest que Ed. Chapuisat était « *un ami de la Roumanie* » et qu'il était chargé spécial du problème des prisonniers de guerre³⁶⁴.

A la mi-mars, la première délégation du CICR dirigée par Wladimir de Steiger était déjà à Bucarest, avec une double mission. Officiellement, elle devait établir les conditions d'assistance pour les Juifs de Transnistrie et sauver les tableaux et les objets appartenant aux déportés en les transférant à Genève³⁶⁵. Discrètement, elle devait aussi se renseigner sur le sort des Polonais déportés par les Soviétiques en Bessarabie³⁶⁶.

³⁶² *Ibidem*, *Visite des prisonniers de guerre et des internés civils non-aryens*, 27 avril-5 mai 1943, pp. 372-409. Le nonce apostolique fit un voyage de charité dans les camps de prisonniers de guerre et civils en Transnistrie, à Tighina, à Tiraspol et à Odessa, en Bessarabie, à Kichinev et à Moghilev et en Bucovine du Nord, à Cernowitz. Pour cela, le gouvernement roumain lui avait accordé un traitement spécial en mettant à sa disposition un train, avec une cabine de luxe, une salle à manger et des wagons-lits, ainsi que des matériaux documentaires. Le nonce apostolique visita les tuberculeux du camp de prisonniers russes et le ghetto des détenus juifs et arméniens, à Tiraspol, puis le ghetto des Juifs à Odessa ; plusieurs hôpitaux à Kichinev, puis l'église de Jésuites, l'église des Ruthènes et des Arméniens, le centre de rééducation des aveugles de guerre et plusieurs orphelinats, à Cernowitz, ainsi que le site historique des monastères de Bucovine.

³⁶³ WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 29 mai 1943, pp. 194-195. Le diplomate suisse était déçu du caractère limité des actions du CICR en Roumanie, et notait : « *En outre, j'avais insisté depuis longtemps auprès du Comité pour qu'il chargeât des délégués de s'intéresser au sort des Juifs. Rohner, l'année dernière, et Wladimir de Steiger cette année, ont fait de leur mieux. Mais le Comité me paraît être fort timide, pour ne pas dire froussard.* »

³⁶⁴ AMAE, 71/Romania/vol. 365, N. Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 37/671 de la Légation roumaine*, Bucarest, le 2 mars 1943, p. 345.

³⁶⁵ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, *Note verbale du MAE*, Bucarest, le 1^{er} avril 1943, p. 33-41.

³⁶⁶ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 20 de la Légation suisse*, Bucarest, le 18 mars 1943, p. 2. Cf. WECK, R. de: *Jurnal, op. cit.*, la note du 16 mars 1943, p. 184. En participant à l'entretien entre les délégués de Genève et le dirigeant roumain, R. de Weck se montra sceptique envers les déclarations de M. Antonescu et les rapports de police d'où il résultait que les matériaux de la propagande antisémite et anti-américaine étaient l'œuvre de la légation allemande en Roumanie.

Avant d'arriver en Roumanie, l'autre délégation du CICR s'était rendue en Hongrie. Ses membres furent reçus trois fois par le vice-président du Conseil des Ministres. Ils avaient pu obtenir le droit de visiter les camps de Transnistrie d'où ils ramenèrent à Genève des photos et un film. En revanche, ils furent très prudents dans leurs démarches afin de ne pas heurter les sensibilités politiques des autorités roumaines.

Pour plusieurs raisons, le gouvernement Antonescu était intéressé à entretenir des relations avec le CICR et à accueillir les délégations suisses. En leur fournissant des renseignements sur les prisonniers de guerre soviétiques, il voulait obtenir, en échange, des renseignements sur les prisonniers de guerre roumains en URSS et l'application des conventions internationales³⁶⁷.

Pendant un entretien avec Mihai Antonescu, le 17 mai, Chapuisat et de Traz présentèrent les buts de leur mission en Roumanie, en particulier leur intérêt pour le sort des prisonniers de guerre russes en Roumanie, des prisonniers de guerre roumains dans l'URSS, ainsi que les modalités pour aider « *les détenus civils non aryens* » par l'envoi de denrées alimentaires et de vêtements ou par le soutien à l'émigration³⁶⁸. Pour sa part, le vice-président du gouvernement roumain leur expliqua en essence les particularités des communautés juives et leur différent statut en Roumanie par rapport à leur régime en Allemagne³⁶⁹. Ensuite, il leur mit à disposition des statistiques concernant les prisonniers de guerre russes tandis qu'il n'y avait aucune donnée statistique pour les prisonniers de guerre roumains en Russie³⁷⁰.

Le 25 mai, les deux délégués suisses se rendirent à nouveau chez le vice-président du Conseil des Ministres afin de se renseigner sur la possibilité d'organiser l'émigration des Juifs de Roumanie et de Bulgarie par les bateaux roumains « *Transylvania* » et « *Basarabia* »³⁷¹. Le CICR était d'accord pour assurer le transport, sous son pavillon, à condition d'obtenir une

³⁶⁷ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 365, Mihai Antonescu, vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères, *Télégramme n° 1127 du MAE à la Légation roumaine en Suisse*, Bucarest, le 9 mars 1943, p. 346.

³⁶⁸ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre Chapuisat, délégué du CICR, de Praz, secrétaire général, et M. Antonescu*, Bucarest, le 17 mai 1943, pp. 354-358.

³⁶⁹ *Ibidem*. Après la Première Guerre mondiale, la Roumanie avait été obligée, par les clauses des Traités de Paix, d'accorder massivement la nationalité roumaine à tous les ressortissants étrangers vivant sur son territoire. Du point de vue du gouvernement Antonescu, cette naturalisation fut une erreur car ceux qui avaient obtenu la nationalité roumaine, sans aucune preuve de foi ou d'attachement envers le pays, provoquèrent les mécontentements, voire la réaction violente des éléments roumains. En particulier, il y avait les Juifs russophones de Bessarabie et de Bucovine qui avaient eu un comportement ignoble envers l'armée roumaine lors de son retrait (1940). Les conséquences qui en résultèrent furent connues une année après.

³⁷⁰ *Idem*.

³⁷¹ *Ibidem*, *Note de conversation entre Chapuisat, R. de Traz et M. Antonescu*, Bucarest, le 25 mai 1943, pp. 383-384.

garantie de protection contre d'éventuels bombardements soviétiques ou allemands³⁷². Auparavant, Antonescu avait déjà entamé des démarches auprès des autorités de Berlin par le truchement de Killinger, ministre roumain à Bucarest³⁷³. Avant de quitter le pays, les deux délégués genevois furent invités le 28 mai par le maréchal Antonescu à s'entretenir avec les représentants du Gouvernement et de la Croix-Rouge roumaine.

En septembre, le ministre suisse, accompagné de W. de Steiger, se rendit à la Présidence du Conseil des Ministres afin de demander l'autorisation pour la mise en place d'un second délégué permanent du CICR, Charles Kolb³⁷⁴. Le gouvernement roumain lui accorda le droit de s'occuper non seulement des prisonniers et des détenus civils en Roumanie mais aussi d'établir une statistique des ressortissants d'origine juive déportés en Transnistrie³⁷⁵. W. de Steiger demanda des renseignements sur les prisonniers américains en Roumanie. A leur égard, le gouvernement roumain avait pris les mesures nécessaires pour assurer leurs ravitaillement et soldes ainsi que pour leur rendre leurs vêtements et objets³⁷⁶.

Entre le 5 et le 17 janvier 1944, le nouveau délégué du CICR en Roumanie se rendit à Timisul de Jos, à l'Hôpital militaire, à Brasov, à l'Hôpital Schuller, à Ploiesti, et il y distribua des colis de vivres et des vêtements chauds³⁷⁷. Ses observations furent ensuite l'objet d'un long rapport, envoyé au CICR à Genève et au gouvernement roumain (MAE). En particulier, dans le camp de prisonniers de Timisul de Jos, Kolb remarqua les relations entre les officiers roumains et les prisonniers américains et britanniques. Ceux-ci étaient traités en Roumanie comme « *des hôtes* » et non pas comme des ennemis de guerre³⁷⁸. En revanche, le principe de la réciprocité ne s'appliquait pas quand il s'agissait des prisonniers roumains dans les camps anglo-saxons³⁷⁹.

³⁷² *Idem.*

³⁷³ *Idem.*

³⁷⁴ *Ibidem*, vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu, René de Weck et Wladimir de Steiger*, Bucarest, le 7 septembre 1943, p. 174.

³⁷⁵ *Idem.*

³⁷⁶ *Ibidem*, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et Wladimir de Steiger*, Bucarest, le 2 novembre 1943, p. 341-342.

³⁷⁷ *Ibidem*, vol. 366, *Rapport sur la visite de Ch. Kolb, dans les camps des prisonniers à Timisul de Jos*, le 5 janvier 1944, p. 2.

³⁷⁸ *Ibidem*, vol. 15, p. 146.

³⁷⁹ *Ibidem*, *Rapport établis par les délégués du CICR aux Indes Britanniques, 8-10 décembre 1943, au camp central d'internement de Premnagar*, le 20 mars 1944, p. 132 et suiv. Dans le camp de Premnagar, il y avait dix prisonniers roumains qui vivaient dans des conditions très mauvaises. Ils souffraient de la chaleur et, pendant les moussons, ils avaient peu de protection. Ils ne recevaient pas le courrier de leur pays et aucun secours financier de leur gouvernement, ni de colis de la Croix-Rouge. Dans un autre camp des Indes britanniques, à Dehra Dun, il y avait seize civils roumains et dans le camp « 321 », en Palestine, il y avait onze internés roumains qui vivaient aussi dans des conditions misérables.

Une autre fois, le gouvernement de Bucarest facilita aux délégués du CICR l'acquisition de produits agricoles et alimentaires, qui les distribuèrent ensuite en Belgique. Ainsi, W. de Steiger avait pu acheter des céréales et des denrées alimentaires sur le marché roumain pour une valeur de 500 mio de lei, exonérées des frais de transport et d'autres taxes³⁸⁰. Par la même occasion, M. Antonescu donna son accord pour la nomination de l'avocat I. Soneriu comme délégué de la Croix-Rouge roumaine auprès du CICR à Genève³⁸¹.

Steiger fut obligé de rentrer à Genève pour trois mois. De retour à Bucarest, le 14 mars, il se rendit à la Présidence du Conseil des Ministres afin de transmettre que le traitement roumain appliqué aux prisonniers de guerre, aux détenus de Transnistrie et l'appui à l'émigration juive, avaient fait une bonne impression dans les milieux du CICR³⁸². En outre, il se montra reconnaissant envers Mihai Antonescu pour avoir épargné au CICR d'être mêlé à des affaires politiques en Roumanie³⁸³.

L'avance des troupes soviétiques vers les frontières roumaines avait poussé la population menacée de la Bessarabie et de la Bucovine à se retirer en Roumanie. Le 11 avril, le ministre suisse présenta à la Présidence du Conseil des Ministres pour obtenir des renseignements sur l'évacuation des populations juives vivant là-bas³⁸⁴. La Centrale des Juifs (Radu Lecca) devait aussi lui transmettre le nom des personnes désignées pour l'émigration en Palestine dans le cadre d'une action internationale³⁸⁵. Afin d'informer le monde occidental des actes de violence commis par les troupes soviétiques, Mihai Antonescu remit à R. de Weck les protestations écrites des réfugiés de la région de Moldavie (Bessarabie, Bucovine)³⁸⁶.

Début juin, le principal objet des discussions entre le représentant du CICR et le gouvernement roumain fut l'organisation de l'émigration juive en Palestine. M. Antonescu informa Kolb de sa décision de mettre fin à l'activité des agences d'émigration, lesquelles avaient été mêlées à des affaires louches³⁸⁷. L'émigration juive en Palestine fut désormais confiée au Commissariat pour les problèmes juifs auprès du Gouvernement et à l'Office de

³⁸⁰ *Ibidem*, vol. 88, *Mihai Antonescu et Wladimir de Steiger*, Bucarest, le 27 janvier 1944, p. 44.

³⁸¹ *Idem*.

³⁸² *Ibidem*, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et W. de Steiger*, Bucarest, le 14 mars 1944, pp. 168-169. Le 22 avril, le gouvernement roumain signa le Protocole de Genève relatif aux localités et zones sanitaires et de sécurité.

³⁸³ *Idem*.

³⁸⁴ *Ibidem*, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 11 avril 1944, p. 218.

³⁸⁵ *Idem*.

³⁸⁶ *Ibidem*, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 6 juin 1944, pp. 263-264.

³⁸⁷ *Ibidem*, vol. 366, *Note de conversation entre M. Antonescu et Ch. Kolb*, Bucarest, le 1^{er} juin 1944, pp. 204-205.

l'Emigration en Palestine/*Jewish Agency* dont le président était A.L. Zissu³⁸⁸. Le gouvernement roumain ne s'opposa pas à ce que les Juifs de Hongrie réfugiés en Roumanie puissent quitter le pays avec les premiers navires en partance pour la Palestine³⁸⁹.

3. Les réfugiés roumains en Suisse

Malgré les difficultés à obtenir un visa d'entrée en Suisse, le nombre des réfugiés roumains augmentait chaque année. Lors du premier semestre de l'année 1943, la Police fédérale des étrangers recensa environ 180 réfugiés roumains³⁹⁰. Jusqu'à la fin de la même année, ils étaient en Suisse 257, par rapport aux 24 réfugiés bulgares, 182 réfugiés grecs, 156 réfugiés hongrois et 4677 réfugiés polonais³⁹¹. Les visas d'entrée en Suisse étaient octroyés par la Police fédérale des étrangers à Berne, avec l'avis du DPF et sur une recommandation faite par le chef de la légation suisse en Roumanie.

3.1. L'attitude de R. de Weck à l'égard du plan d'Antonescu

Dès septembre 1943, Mihai Antonescu entama des démarches auprès du ministre suisse à Bucarest, R. de Weck, afin d'obtenir des visas pour un groupe de 400 réfugiés roumains. En écoutant les argumentations d'Antonescu, le ministre suisse n'était pas trop convaincu de la gravité de la situation en Roumanie et il espérait qu'une paix serait conclue avant l'arrivée de l'Armée Rouge aux frontières roumaines³⁹². En outre, il laissa entendre qu'il n'y avait plus de

³⁸⁸ Serviciul Roman de Informatii, *Cartea alba a Securitatii (23 august 1944-30 august 1948)*, éd. M. Pelin. Bucarest, 1997, pp. 350-351. Pendant la guerre, Zissu entretint des relations avec les *Sionistes* de Londres et de New York et il prit part à des affaires louches, comme l'octroi de certificats d'émigration en échange de pots-de-vin, et le transport des émigrés juifs vers la Palestine sur des navires qui furent engloutis par la mer.

³⁸⁹ AMAE, 71/Romania/vol. 366, *Note de conversation entre M. Antonescu et Ch. Kolb*, Bucarest, le 1^{er} juin 1944, *ibid.*

³⁹⁰ AFB, E 2001 (D), -/3/vol. 275, *Total der Flüchtlinge in der Schweiz*, Berne, le 20 juillet 1943.

³⁹¹ *Ibidem*, *Zusammenstellung über die in der Schweiz anwesenden Flüchtlinge-unter Kontrolle der Polizeiabteilung-nach Nationalitäten*, Berne, le 25 janvier 1944.

³⁹² *Ibidem*, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 65 de la Légation suisse. Très secret*. Bucarest, le 6 décembre 1943, p. 5 ; AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre le maréchal Antonescu, Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 11 décembre 1943, p. 443.

place pour de nouvelles arrivés en Suisse, car ce pays accueillait déjà de nombreux réfugiés de Roumanie³⁹³.

En décembre, des bruits tenaces commencèrent à circuler à Bucarest, prétendant qu'il y avait 300 000 demandes de visas d'entrée en Suisse³⁹⁴. R. de Weck avait beau les démentir, ils persistaient. Dans la plupart des cas, les requérants de visa invoquaient des raisons humanitaires, familiales ou médicales. Cela fut aussi le cas du gouverneur de la BNR, Alexandru Ottulescu³⁹⁵. Le maréchal Antonescu intervint personnellement auprès du ministre suisse pour lui faciliter l'obtention du visa. Mais avant d'envoyer sa recommandation aux autorités fédérales à Berne, R. de Weck voulut se convaincre qu'il ne s'agissait pas d'une prétendue « *maladie diplomatique* » ou d'un « *complot* » politique contre le gouverneur de la BNR³⁹⁶.

Pendant un entretien avec le maréchal Antonescu auquel assista aussi son proche collaborateur, R. de Weck se plaignit d'être soumis à des pressions afin qu'il délivre un grand nombre de visas d'entrée en Suisse³⁹⁷. Il fit référence à plusieurs cas, dont Gheorghe Bratianu qui voulait partir avec sa famille et amener ses enfants dans un établissement scolaire en Suisse ; et Mircea Djuvara qui ne voyait pas exactement les raisons de son séjour en Suisse – s'y faire soigner ou bien y participer à une conférence³⁹⁸. Mihai Antonescu se montra très contrarié de ces plaintes. Il réitéra son intention de sauver les élites intellectuelles et politiques de Roumanie en les aidant à trouver refuge à l'étranger³⁹⁹. Mais les discussions ont vite dégénéré en menaces et insultes.

Le 11 décembre, R. de Weck se rendit chez le vice-président du Conseil des Ministres pour exprimer ses regrets d'avoir suscité tant de malentendus⁴⁰⁰. Pour sa part, Antonescu reprit ses demandes concernant l'octroi des visas suisses en faisant valoir les qualités intellectuelles de Gh. Bratianu, professeur et doyen de la Faculté des Lettres, auteur de plusieurs livres

³⁹³ *Idem.*

³⁹⁴ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 65 de la Légation suisse. Très secret.* Bucarest, le 6 décembre 1943, p. 5.

³⁹⁵ *Ibidem*, p. 4.

³⁹⁶ *Idem.*

³⁹⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre le maréchal Antonescu, Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 4 et le 7 décembre 1943, pp. 420-424.

³⁹⁸ *Idem.*

³⁹⁹ *Idem.*

⁴⁰⁰ *Ibidem*, *Note de conversation entre le maréchal Antonescu, Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 11 décembre 1943, pp. 443-445.

d'histoire⁴⁰¹. Mais l'attitude réservée de R. de Weck pouvait s'expliquer par l'activité politique de Bratianu, connu pour ses orientations pro-nazies. Son refus fut toutefois perçu par Antonescu comme un « *acte d'irrévérence envers la société roumaine toute entière* »⁴⁰².

Lors d'un entretien avec B. von Fischer, le 22 février 1944, M. Antonescu critiqua la légation suisse pour la parcimonie avec laquelle elle octroyait des visas aux solliciteurs roumains voulant se rendre en Suisse⁴⁰³. Il montrait que les Suisses faisaient de grosses affaires en Roumanie et utilisaient leurs capitaux sans difficulté, en bénéficiant de facilités de transfert et du prolongement automatique de leurs permis de séjour, tandis que les Roumains, eux, n'avaient aucun droit en Suisse et ils étaient en outre soumis au régime restrictif des visas d'entrée en Suisse⁴⁰⁴. Sa tactique était de surestimer les faits afin d'obtenir gain de cause pour ses sollicitations. En l'occurrence, il menaça de changer le traitement des Suisses en Roumanie, à l'instar du régime appliqué par les autorités suisses aux Roumains⁴⁰⁵.

Sous l'impact de l'avance rapide des troupes soviétiques vers les frontières roumaines, R. de Weck s'attendait à ce que le gouvernement Antonescu prenne des mesures d'évacuation⁴⁰⁶. D'autre part, Mihai Antonescu reprit ses démarches auprès de la légation suisse à Bucarest. Le 28 mars, il s'entretint successivement avec les ministres de Suisse, de Suède et d'Espagne. En particulier, il sollicita du ministre suisse d'intervenir auprès du Conseil fédéral à Berne afin d'accueillir un groupe de réfugiés roumains sur le sol helvétique⁴⁰⁷. A ce moment, différents bruits couraient dans les milieux roumains de Suisse prétendant qu'il s'agissait de 15 000 demandes de visa, issues en majorité de riches Roumains et de citoyens d'origine juive qui cherchaient refuge en Occident⁴⁰⁸.

⁴⁰¹ *Ibidem*. Gheorghe Bratianu avait été un des plus fidèles sympathisants de l'alliance politico-militaire avec l'Allemagne. Cf. « Minuta intrevederii dintre Adolf Hitler si maresalul Ion Antonescu », 12 avril 1943. In : *Antonescu-Hitler. Corespondenta si intalniri inedite, op. cit.* (II), p. 73.

⁴⁰² AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre le maréchal Antonescu, Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 11 décembre 1943, pp. 443-445.

⁴⁰³ *Ibidem*, vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et B. von Fischer*, Bucarest, le 22 février 1944, p. 100.

⁴⁰⁴ *Idem*.

⁴⁰⁵ *Idem*.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 28 mars 1944, p. 195.

⁴⁰⁷ *Ibidem*; Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Davidescu, *Télégramme chiffré n° 572 du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 8 février 1944. Mihai Antonescu envisageait aussi de transférer en Suisse les archives politiques du Ministère roumain des Affaires Étrangères.

⁴⁰⁸ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 366, *Bulletin informatif externe, pour le mois de mars 1944. Le Grand état-major. Le Service Central de la censure de la correspondance. Secret. Annexe 26. Expéditeur : anonyme. Destinataire : Lt. Mircea Holban, Fagaras, str. Parcului 8*, p. 114. Certains d'entre eux accusaient les autorités fédérales d'exiger une caution de 5000 frs par personne qui devaient ensuite être déposés dans une banque suisse. Ceux qui ne disposaient pas d'argent étaient envoyés dans les camps de travail.

Le 19 avril, le maréchal Antonescu intervint personnellement auprès de R. de Weck, lui demandant de faciliter l'octroi des visas pour un groupe d'intellectuels roumains. En particulier, il souleva les cas du professeur Horia Hulubei, recteur de l'Université de Bucarest, du professeur Danielopol, cardiologue réputé, et du professeur C. Stoicescu, juriste et ancien recteur de l'Université, qui avaient tous sollicité des visas d'entrée en Suisse mais avaient été refusés sans justification⁴⁰⁹.

L'obtention d'un visa d'entrée en Suisse s'avérait tout aussi difficile pour les Suisses de l'étranger. Par exemple, Gabrielle Duval-Faesch de Genève, Roumaine par mariage⁴¹⁰, reçut un visa de séjour, à la recommandation de R. de Weck. Le 9 mai, la Police fédérale lui donna le droit de séjour pour une semaine. Le 26 juillet, R. de Weck dut intervenir à nouveau auprès des autorités suisses de police afin de prolonger le séjour de Gabrielle Duval-Faesch à Genève⁴¹¹. Par la suite, la Police fédérale des étrangers à Berne et le Bureau des permis de séjour à Genève consentirent à lui octroyer une autre autorisation de séjour pour trois mois⁴¹².

Début juin, R. de Weck se rendit chez le vice-président du Conseil des Ministres à Bucarest pour résoudre les nouveaux problèmes survenus dans les relations roumano-suisses⁴¹³. Il s'agissait d'une circulaire interne, transmise par M. Antonescu à la Sûreté Générale et à la Préfecture de Bucarest, et qui stipulait que tous les ressortissants suisses devaient obtenir un visa de séjour du MAE – la seule institution censée octroyer, cas par cas, les visas de séjour. Par cette mesure, M. Antonescu entendait appliquer aux ressortissants suisses en Roumanie le même traitement que les autorités fédérales appliquaient aux ressortissants roumains en Suisse⁴¹⁴. Cette décision fut d'emblée justifiée comme une réaction à l'attitude des autorités fédérales de Berne et de la légation suisse à Bucarest qui faisaient obstacle aux visas pour la Suisse des requérants roumains⁴¹⁵.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, vol. 28, *Notes de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 1^{er} juin 1944, p. 299.

⁴¹⁰ Son mari, Ionel Mocsonyi-Styrcea (par adoption fils du baron Anton Mocsonyi-Styrcea), participera au renversement de la dictature d'Antonescu, en août 1944.

⁴¹¹ AFB, E 2001 (E), 1967/113/vol. 369, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 26 juillet 1944. Dans sa recommandation, R. de Weck s'exprimait ainsi : « Je vous écris ce mot pour vous recommander M^{me} de Mocsonyi-Styrcea qui est une ancienne compatriote à nos intérêts. Son mari fut élevé en grande partie en Suisse et se trouve être tout à fait dans nos idées. La position importante qu'il occupe à la Cour – il fut d'abord secrétaire particulier du roi puis devint son grand veneur – nous rend son amitié d'autant plus précieuse. C'est vous dire combien je vous recommande les requêtes que M^{me} de Mocsonyi-Styrcea pourra vous présenter... ».

⁴¹² *Ibidem*, *Le chef de la Police fédérale au Département politique, la Division des Affaires Etrangères*, Berne, le 22 août 1944.

⁴¹³ AMAE, 71/Elvetia/vol. 28, *Notes de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 1^{er} juin 1944, p. 299.

⁴¹⁴ *Idem*.

⁴¹⁵ *Idem*.

M. Antonescu proclamait que les visas suisses étaient un objet d'offense et de marchandage alors que les Roumains se sentaient humiliés par le système de contrôle du séjour et par le refus de leur octroyer un visa d'entrée en Suisse⁴¹⁶. Par exemple, le professeur Stoicescu, qui avait en vain demandé un visa de deux mois pour se faire soigner en Suisse, mourut d'un cancer ; le professeur Dimitrie Negulescu, membre de la Cour permanente de justice internationale, avait reçu un visa de séjour pour six jours seulement ; la princesse Elisabeta, avec son personnel, avait aussi été refoulée⁴¹⁷. Les discussions furent menées sur un ton de menace. Alors R. de Weck perdit les pédales et cria que tous les Roumains seraient expulsés de Suisse⁴¹⁸. Il faillit provoquer une grave crise de communication avec le gouvernement Antonescu, ce qui aurait pu engendrer la rupture des relations diplomatiques roumano-suisses. M. Antonescu lui répondit que les Suisses seraient aussi expulsés de Roumanie⁴¹⁹. Par la suite, R. de Weck recommanda aux autorités fédérales de rejeter toutes les demandes de visa venant de la part des Roumains⁴²⁰.

Le 6 juin, le ministre suisse revint à la Présidence du Conseil des Ministres pour demander la réconciliation⁴²¹. Mais les divergences entre les deux interlocuteurs persistèrent. R. de Weck lui rappela qu'il y avait déjà un nombre élevé de Roumains vivant en Suisse. Mais, du point de vue d'Antonescu, le nombre d'environ 300 Roumains, y compris les membres de la légation roumaine en Suisse, était insignifiant et ne justifiait aucunement le refus du ministre suisse d'octroyer d'autres visas d'entrée⁴²². Enfin, R. de Weck proposa à M. Antonescu de lui transmettre par écrit le nombre et les noms des professeurs et des intellectuels roumains qui voulaient venir en Suisse⁴²³. L'octroi des visas resta cependant un problème épineux dans les relations diplomatiques roumano-suisses⁴²⁴.

⁴¹⁶ *Idem.*

⁴¹⁷ *Ibidem*, p. 301.

⁴¹⁸ *Idem.* M. Antonescu ne s'attendait pas au refus si catégorique formulé par le ministre suisse. Il notait comme suit : « *Je regrette que moi-même, qui ai tant aimé la Suisse... qui ai rendu les plus aimables services à M. de Weck, en considération pour son pays et en continuant la tradition des rapports roumano-suisses, je reçois la réponse comme une offense, comme si nous étions des anarchistes.* »

⁴¹⁹ AFB, E 2809/vol. 3, R. de Weck, *Télégramme au conseiller fédéral Pilet-Golaz*, Bucarest, le 2 juin 1944.

⁴²⁰ *Idem.*

⁴²¹ AMAE, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 6 juin 1944, pp. 263-264.

⁴²² *Ibidem* ; Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Anastasiu, *Télégramme n° 119/1473 de la Légation roumaine*, Berne, le 19 juin 1944.

⁴²³ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 6 juin 1944, pp. 263-264.

⁴²⁴ *Ibidem*, *Notes de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, les 20 et 27 juin, les 4, 11 et 18 juillet 1944, p. 279.

3.2. La position de Pilet-Golaz envers les démarches de Pella

Les autorités fédérales avaient d'abord reçu avec beaucoup de réserve l'éventuel accueil des réfugiés roumains. Cette attitude avait plusieurs motivations, à savoir: 1) le comportement inapproprié de certains Roumains en Suisse; 2) le nombre des réfugiés politiques roumains qui se trouvaient déjà en Suisse, comme Guranescu, Franassovici, Bossy, Gafenco, Xenii, Florescu, Assan, Lahovary, Argetoianu, etc.; 3) le nombre des ressortissants étrangers, ainsi que des Suisses de l'étranger, qui se préparaient à chercher refuge sur le territoire helvétique⁴²⁵.

Suite aux démarches insistantes de V. Pella, le DPF consentit à étudier cas par cas les dossiers roumains⁴²⁶. Son plaidoyer en faveur de l'accueil des intellectuels roumains fut convaincant pour le chef du DPF. A ce moment, Pella fit référence à 200 personnes seulement, pour lesquelles il sollicita des visas d'entrée en Suisse⁴²⁷.

Le 10 juin, lors d'un entretien avec Pella à Berne, Pilet-Golaz fit allusion à la « *conversation orageuse* » entre R. de Weck et le vice-président du gouvernement Antonescu⁴²⁸. Malgré cet incident, le chef de la diplomatie suisse voulait se montrer disposé à soutenir l'accueil des intellectuels roumains devant les autres membres du Conseil fédéral à condition que le gouvernement roumain revienne sur les mesures prises auparavant à l'égard des ressortissants suisses⁴²⁹. Dans un télégramme envoyé au MAE à Bucarest, Pella précisa que le projet d'Antonescu jouissait d'une « *réelle sympathie* » au DPF alors que le DFJP s'y opposait⁴³⁰.

En parallèle, M. Antonescu reprit à Bucarest ses démarches officielles auprès des ministres neutres. Le 13 juin, il s'entretint avec le ministre suédois afin d'obtenir l'octroi de visas d'entrée en Suède pour un groupe de professeurs d'université et d'autres représentants

⁴²⁵ AFB, E 2809/vol. 3, *Notiz für Herrn Bundesrat Pilet-Golaz betreffend die Aufnahme von rumänischen Flüchtlingen*, Berne, le 25 mai 1944.

⁴²⁶ *Ibidem*, *Notiz für Herrn Bundesrat Pilet-Golaz betreffend die Aufnahme von rumänischen Flüchtlingen*, Berne, le 26 mai 1944.

⁴²⁷ *Idem*.

⁴²⁸ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme déchiffré n° 108/1363 de la Légation roumaine*, Berne, le 10 juin 1944.

⁴²⁹ *Ibidem*; 71/Elvetia/vol. 7, Pella, *Télégramme déchiffré de la Légation roumaine*, Berne, le 13 juin 1944.

⁴³⁰ *Idem*.

de l'élite roumaine⁴³¹. Leur rôle serait d'informer l'opinion publique suédoise et internationale de la situation en Roumanie⁴³². Le chef de la diplomatie roumaine critiquait l'attitude de l'Allemagne et d'autres pays neutres, en particulier la Suisse, qui donnaient difficilement les visas de transit ou de séjour. Par ses sources, M. Antonescu soupçonnait les autorités helvétiques de se consulter avec le gouvernement allemand avant de délivrer les visas d'entrée ou de prolonger les visas de séjour des ressortissants roumains en Suisse⁴³³.

Le 15 juillet, Pella transmet au MAE que le Conseil fédéral (DPF ; DFJP) avait admis le caractère exceptionnel du projet roumain⁴³⁴. Dans une première étape, les réfugiés désignés par le MAE devaient déposer des demandes individuelles auprès de la légation suisse à Bucarest tout en précisant leur choix de résidence en Suisse⁴³⁵. Puis, ils devaient passer par un entretien avec R. de Weck et celui-ci faisait les recommandations nécessaires à Berne⁴³⁶. Le premier groupe de réfugiés pouvait compter 250 personnes ou plus⁴³⁷. La décision finale relevait de la compétence du Conseil fédéral qui prenait en considération la valeur spirituelle de chaque requérant alors que le critère politique jouait un rôle secondaire dans la procédure de sélection⁴³⁸.

Par cette action humanitaire, les autorités fédérales assumèrent un grand risque pour la sécurité interne et externe de leur pays. Ainsi, il était souhaitable que les autorités roumaines gardassent une discrétion totale afin de ne pas compromettre le statut de neutralité de la Suisse face aux Alliés⁴³⁹. Pella avait parfaitement raison lorsqu'il rapportait à M. Antonescu, le 6 août, que la réalisation du projet devait être vue comme un geste de bienveillance des autorités fédérales, particulièrement du chef du DPF, envers la Roumanie⁴⁴⁰.

La procédure d'accueil des réfugiés roumains en Suisse prenait du temps. Or, le facteur temps jouait au détriment des intérêts roumains. Pella demanda à M. Antonescu de lui annoncer la transmission des demandes de visa à la légation suisse à Bucarest afin qu'il pût

⁴³¹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 88, *Notes de conversation entre Mihai Antonescu et le ministre de Suède*, Bucarest, les 9 et 20 juin, le 11 juillet 1944, p. 276.

⁴³² *Idem*.

⁴³³ *Idem*.

⁴³⁴ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Pella, *Télégramme n° 142/1733 de la Légation roumaine*, Berne, le 15 juillet 1944.

⁴³⁵ *Idem*.

⁴³⁶ *Idem*.

⁴³⁷ *Idem*.

⁴³⁸ *Idem*.

⁴³⁹ *Idem*.

⁴⁴⁰ *Ibidem*, Pella, *Télégramme n° 175/1951 de la Légation roumaine*, Berne, le 6 août 1944.

entamer parallèlement les démarches nécessaires auprès du DPF à Berne⁴⁴¹. Mais le renversement du gouvernement Antonescu laissa en suspens la réalisation du plan de sauvetage de l'élite roumaine en Suisse.

*

La diplomatie roumaine en Suisse est devenue plus dynamique sur les plans politique, économique et médiatique alors que la diplomatie suisse en Roumanie s'est surtout manifestée dans les domaines économique et humanitaire.

Par rapport à la menace bolchevique/soviétique, les milieux politiques de Berne et de Bucarest réagirent d'une manière similaire, craignant le renforcement de la puissance militaire soviétique et l'expansion du communisme vers l'Europe. De même, ils redoutaient fortement une éventuelle paix de compromis soviético-allemande et ils comptaient sur une Allemagne forte à l'encontre de l'URSS afin de maintenir l'équilibre international post-guerre.

Quant à la menace du national-socialisme, les attitudes politiques en Roumanie et en Suisse furent divergentes. Le Conseil fédéral ne doutait plus de la défaite finale du Reich nazi tandis que le gouvernement Antonescu continuait à miser aveuglément sur la carte allemande tout en cherchant des soupapes sécuritaires auprès des Alliés. Tant à Berne qu'à Bucarest, il y eut des préoccupations concernant la préparation de la paix post-guerre mais leurs visions et approches étaient très différentes.

Depuis l'offensive militaire soviétique vers l'Europe et surtout la dissolution du Komintern, l'intérêt du Conseil fédéral pour la reprise des relations avec l'URSS se manifesta à nouveau. Dans cette perspective, les milieux politiques fédéraux commencèrent à prendre plus au sérieux les rapports envoyés par le ministre suisse en Roumanie. En outre, ils se rendirent compte que les prévisions faites par R. de Weck depuis le début de la guerre se confirmaient quant à la défaite finale du Reich allemand et de l'importance de la puissance soviétique dans les affaires européennes. D'autre part, R. de Weck gardait une vision idéaliste et vétuste de l'URSS, pensant à la transformation du colosse bolchevique en une grande puissance démocratique sous l'influence de la civilisation occidentale.

Les Anglo-Américains utilisèrent plusieurs canaux suisses de communication avec les Roumains dont la voie Benès/Gafenco, via Genève, la voie René de Weck, via Bucarest, la voie Vespasian Pella, via Berne, afin de leur transmettre des messages politiques. Dans ce contexte, R. de Weck apporta sa contribution en ce qui concerne l'arrêt des déportations de juifs en Transnistrie et la reprise du dialogue des dirigeants roumains avec les Soviétiques en vue de l'ouverture des pourparlers de paix avec les Alliés. Dans les milieux politiques roumains, il continua à bénéficier d'une position privilégiée en tant que représentant des intérêts anglo-américains en Roumanie. Toutefois, ses conseils pragmatiques n'eurent pas d'impact sur la stratégie d'Antonescu à l'égard de l'URSS, ni sur les plans utopiques de paix issus du gouvernement et de l'opposition roumaine.

⁴⁴¹ *Idem.*

L'efficacité de la diplomatie roumaine en Suisse fut mitigée. Au niveau de la diplomatie non officielle, la Roumanie poursuivait des objectifs politiques incompatibles avec la *Realpolitik* suisse. En outre, l'échec des démarches de Lahovary et d'Antonescu auprès du DPF à Berne et auprès de la légation suisse à Bucarest pouvait s'expliquer par leur fausse perception de la Suisse et du rôle que les Neutres devaient jouer dans le domaine de la médiation et des bons offices entre les belligérants. Tant les Antonescu que les leaders de l'opposition roumaine surévaluèrent le rôle politique de R. de Weck lorsqu'ils lui demandèrent à plusieurs reprises (mars, décembre 1943 ; respectivement août-septembre 1943) de faciliter les négociations de paix avec les Anglo-Américains.

Les débarquements des Alliés au Sud de l'Italie eurent un impact profond en Roumanie. Ils mirent aussi fin au plan d'Antonescu visant à la réalisation d'un axe latin Bucarest-Rome, en vue de sortir de la guerre. Ensuite, les conditions de la capitulation italienne et la transformation de l'Italie en théâtre de bataille entre les troupes alliées et allemandes soulevèrent de forts sentiments de peur dans les cercles politiques de Roumanie. Leur peur était aussi fondée sur des faits réels. Si la Roumanie sortait immédiatement de l'Axe, les Allemands auraient pu mettre en œuvre leur plan d'occupation du pays et imposer leur loi, avec d'autres conséquences, tels l'exécution des dirigeants roumains et de tous leurs opposants, la solution finale pour les Roumains juifs, les pillages et l'anéantissement du patrimoine roumain, etc. A défaut d'une action décisive, ils continuèrent à se faire des illusions quant au débarquement anglo-américain dans les Balkans et à l'obtention au préalable des garanties territoriales, en vue de signer l'armistice de paix avec les Alliés.

A la veille de la conférence de Moscou, le ministre roumain Pella à Berne, entrevit clairement les enjeux et les plans soviétiques d'occupation en Roumanie. Ses avertissements eurent ensuite un impact sur les dirigeants roumains, à voir l'ouverture des négociations officieuse avec les Soviétiques, via Stockholm, l'amélioration du traitement des Juifs en Roumanie, les interventions du gouvernement Antonescu en faveur des Roumains juifs de Hongrie, l'appui à l'émigration juive en Palestine et le rapatriement des Roumains juifs de Suisse. Toutefois, les actions roumaines de paix manquèrent d'efficacité (l'échec des pourparlers de paix avec les trois Alliés) et de temps (l'ajournement de l'introduction d'une nouvelle législation interne).

Un autre objectif important de la diplomatie non officielle roumaine en Suisse fut lié au plan de Mihai Antonescu concernant le sauvetage des personnalités lors de l'occupation soviétique. A cet égard, il convient d'observer le caractère idéaliste mais aussi les défauts des approches personnelles d'Antonescu auprès de R. de Weck à Bucarest, comme suit : 1) l'anonymat des personnes, ce qui suscita des questions justifiées sur l'identité réelle et la bonne foi des réfugiés en Suisse ; 2) l'incertitude de leur nombre, ce qui provoqua en réaction la peur de la « *surpopulation étrangère* » et les soucis d'ordre financier des autorités suisses ; 3) le manque de confidentialité des démarches diplomatiques alors qu'on parlait publiquement de 300 000 requêtes de visas (bruits en Roumanie) ou de 15 000 requérants d'asile (bruits en Suisse), ce qui pouvaient attirer au Conseil fédéral des ennuis avec les Allemands et les Alliés ; enfin 4) le ton outrageant et menaçant de la discussion entre M. Antonescu et les représentants de la légation suisse.

CHAPITRE 9 :

LES NOUVEAUX DÉFIS DES ECHANGES COMMERCIAUX ROUMANO-SUISSES (février 1943-août 1944)

Les principaux enjeux économiques entre les deux pays restèrent les armes, respectivement le pétrole et les céréales. Néanmoins, après une période d'intensification, les relations économiques roumano-suisse enregistraient une dégradation progressive. Ces tendances furent influencées par l'évolution de la scène politico-militaire internationale et la modification des objectifs de la politique commerciale suisse en Roumanie.

Le Conseil fédéral dut faire face aux pressions renforcées des Anglo-Américains et au comportement brutal des Allemands tout en continuant à poursuivre très habilement la *Realpolitik*. En même temps, le gouvernement roumain fut soumis aux pressions croissantes des Allemands et de la guerre, sans pourtant rompre les relations économiques avec les pays neutres et dont les intérêts entraient en conflit avec ceux allemands.

La situation économique de la Suisse et de la Roumanie s'aggrava davantage. Sous l'impact du changement de l'équilibre entre les grandes puissances belligérantes, la Suisse se vit obligée de respecter l'embargo économique des Alliés. Toutefois, l'embargo allié ignorait complètement la situation particulière (économique et politique) de la Suisse et ses intérêts nationaux. Le ravitaillement du marché helvétique dépendait étroitement de la bienveillance des deux puissances de l'Axe qui, elles, contrôlaient toutes les voies de transport et de transit. L'intensification de l'intransigeance alliée envers la Suisse eut également un impact sur les échanges commerciaux suisses avec l'Axe¹.

La Roumanie subit les contraintes croissantes des Allemands pour qu'elle participe aux efforts du Reich dans la guerre à l'Est avec tout son potentiel et toute sa production interne. Cependant, en poursuivant une politique d'intérêt national, le gouvernement roumain continua

¹ Cf. BONJOUR, Edgar : *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale* (VI). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, p. 347.

à développer les échanges commerciaux avec la Suisse, pour des raisons politiques et pragmatiques, ce qui lui permettait d'avoir une certaine liberté d'action et de manœuvre.

La Roumanie était alors le quatrième client de l'industrie suisse d'armement, après l'Allemagne, l'Italie et la Suède. Dès 1943, les livraisons suisses vers la Roumanie s'intensifièrent, de sorte que la Roumanie devint le 2^e client de l'industrie suisse d'armement². Le paiement pouvait se faire soit en devises libres et en or, soit en marchandises³.

Grâce à ses atouts majeurs, la Suisse se maintint dans le top des clients du pétrole et des céréales de Roumanie. A l'encontre de l'Allemagne, la Suisse avait l'image d'être un « *bon client* » en ce qui concernait la promptitude des livraisons, la qualité des produits et surtout la capacité de paiement en devises fortes. Mais le principal problème des échanges roumano-suisses resta le renchérissement des produits pétroliers roumains⁴.

Le décret-loi du 19 février 1943 remplaça la taxe de 80% *ad valorem* pour les produits pétroliers à l'exportation, par une autre taxe de 5%⁵. Ceci créa une situation de chaos parmi les exportateurs roumains qui réclamaient la restitution de la taxe qu'ils avaient déjà payée. Le 12 mars, la hausse des prix des produits pétroliers roumains fut appliquée d'une manière rétroactive, soit à partir du 1^{er} mai 1942⁶. En avril, l'augmentation de 100% des tarifs sur les chemins de fer roumains influença aussi les prix des produits pétroliers roumains. Le 16 juin, de nouveaux prix pour les produits pétroliers furent appliqués et valables à partir du 1^{er} avril⁷. En septembre, la hausse des taxes communales entraîna une autre majoration des prix⁸. Début décembre, le Ministère des Finances institua une surtaxe pour les produits pétroliers, destinée

² *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final. Commission indépendante d'experts Suisse – Seconde Guerre mondiale. Zurich, Pendo, 2002, le Tableau 1, p. 188.

³ La Roumanie avait à sa disposition plusieurs sources de devises libres et d'or par les dépôts déjà créés par la BNR en Suisse, en contrepartie des exportations vers la Suisse, l'Allemagne, l'Argentine ou d'autres pays. Le 15 mars 1943, le vice-président de la BNS, Paul Rossi, responsable des réserves d'or, transmet au DPF à Berne la confirmation d'un transfert du dépôt d'or de la BNR, de Berlin en Suisse. Il s'agissait d'une quantité de 23 000 kg d'or, d'une valeur de 120 mio de frs, dont le transfert devait s'effectuer par plusieurs tranches. La BNS se réservait le droit d'examiner chaque fois si elle acceptait d'autres envois. Voir : AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, P. Rossi, *Télégramme de la BNS à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 15 mars 1943.

⁴ *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse, 1943*, II^e partie, p. 52.

⁵ *Monitorul Oficial* (44), Bucarest, le 22 février 1943 : *Décret-loi n° 98*, le 19 février 1943.

⁶ *Ibidem* (139). Bucarest, le 18 juin 1943 : *Décret-loi n° 653 concernant le régime des prix des produits pétroliers à l'exportation*, le 12 mars 1943

⁷ *Ibidem*, *Décret-loi n° 375*, le 16 juin 1943.

⁸ *Ibidem*, *Décret-loi n° 639*, le 24 septembre 1943. La liste des prix fut établie ainsi : essence et huiles minérales, 180 lei/tonne; pétrole et gasoil, 150 lei/tonne; mazout et résidus, 100 lei/tonne.

à contribuer à la reconstruction des édifices publics dans les régions pétrolifères qui avaient subi des dommages pendant le tremblement de terre⁹.

Par rapport aux nouveaux défis (externes ; internes) de la coopération roumano-suisse, les questions soulevées sont les suivantes : pourquoi, en 1943, l'ouverture des négociations roumano-suisse fut-elle ajournée à plusieurs reprises par le Conseil fédéral ? Comment le gouvernement roumain réagit-il devant les nouvelles mesures fédérales concernant les livraisons de guerre ? Pourquoi continua-t-il d'intervenir auprès des Allemands, en faveur des intérêts suisses ? Pourquoi, en 1944, le Conseil fédéral prit le risque d'accepter le transfert de 20 tonnes d'or de Roumanie en Suisse tout en refusant la signature d'un nouvel accord bilatéral ?

I. LES NÉGOCIATIONS ROUMANO-SUISSES ENTRE FÉVRIER ET AVRIL 1943

La délégation roumaine, présidée par Stavri Ghiolu (MIC), arriva à Berne le 21 janvier 1943. Mais l'ouverture des pourparlers bilatéraux fut ajournée en raison de la présence d'une autre délégation économique turque dans la capitale des Helvètes¹⁰. Le 8 février, la délégation roumaine revint à Berne. Mais cette fois-ci, le chef de la délégation suisse, Ebrard, se trouvait à Budapest en train de conclure un accord économique helvético-hongrois¹¹. La délégation roumaine commença à perdre patience. En outre, elle soupçonnait le Conseil fédéral d'attendre l'issue des négociations suisses menées en parallèle à Londres¹².

Les autorités roumaines compétentes (le MEN, le Ministère des Finances, le MIC, le MAE, la BNR) estimèrent que le futur cadre des échanges roumano-suisse devait être un accord de paiements en devises libres ou un accord avec des clauses de transfert¹³. L'ancien système pouvait aussi être maintenu, en ce qui concernait les clauses de transfert et la répartition dans

⁹ *Le Moniteur du Pétrole Roumain* (21-22), 1943, p. 595. Ceux qui refusaient de la payer étaient passibles d'une amende, dix fois plus élevée que la valeur de la surtaxe.

¹⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 511, *Copie du Télégramme chiffré de la Légation roumaine en Suisse au MAE, Bucarest*, Berne, le 23 janvier 1943, p. 770.

¹¹ *Ibidem*, Archive économique, Elvetia/vol. 49, *Note des négociations avec la Suisse*, Berne, le 4 avril 1943.

¹² *Idem*.

¹³ *Ibidem*, *Note des négociations avec la Suisse*, Bucarest, le 5 février 1943.

les comptes de destination. Mais il fallait obtenir l'augmentation du quota destiné au paiement des marchandises suisses et la diminution du quota «*financiers et assurances* »¹⁴.

Du point de vue roumain, le volume des exportations vers la Suisse pouvait s'élever à 100 mio de frs, au minimum¹⁵. Mais à cause de la situation générale de la production pétrolière et des nécessités accrues de l'effort militaire, les prix des produits pétroliers exportés en Suisse avaient grimpé de 23%. En revanche, les prix des produits d'Oerlikon livrés à la Roumanie augmentèrent de 5%¹⁶. Ainsi la délégation roumaine pouvait avancer l'idée d'une réduction correspondante des prix des produits pétroliers, à condition de ne pas lui appliquer la majoration des prix à l'importation de l'armement suisse¹⁷.

Les négociations roumano-suisses commencèrent le 22 février par deux groupes de travail : la Sous-commission commerciale avec Bauer, Aebi, Hauswirth et Parodi, du côté suisse, et du côté roumain, I. Gr. Dimitrescu, Zainea, Comsa, Darvari et D. Dimitrescu. Ensuite, il y avait la Sous-commission financière avec Mürer et Parodi, respectivement Romniceanu, Marinescu, Matasaru et d'autres.

Les négociations furent souvent discordantes et tortueuses. Les Roumains essayèrent de pousser au maximum leurs demandes, sans faire en échange d'autres concessions envers la délégation suisse. Pendant la première séance de la Sous-commission commerciale, le 23 février, la délégation roumaine souleva des objections concernant le contingent de machines suisses pour la période allant de mars 1942 à janvier 1943 qui n'avait été exécuté qu'en proportion de 50%¹⁸. En revanche, la délégation suisse soutint que le contingent en question avait été entièrement livré, voire dépassé¹⁹. La délégation roumaine demanda que le paiement soit effectué en devises libres alors que la délégation suisse proposa un système de troc, basé sur l'échange en contrepartie des marchandises suisses et roumaines²⁰.

En mars, les négociations roumano-suisses prirent soudainement une nouvelle tournure²¹. La délégation roumaine cherchait à inclure le paiement des commandes faites aux usines

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Ibidem*, Note des négociations de la Sous-commission commerciale, Séance I. Berne, le 23 février 1943.

¹⁹ *Idem.* Les statistiques roumaines et suisses étaient différentes car les autorités suisses avaient l'habitude de comptabiliser non seulement les machines exportées en Roumanie mais aussi d'autres commandes contractées qui n'avaient pas encore reçu l'autorisation d'importation en Roumanie et qui avaient une période de livraison plus longue que le délai contractuel prévu.

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem*, Romniceanu, le délégué de la BNR, *Rapport sur les négociations roumano-suisses*, Berne, le 4 mars 1943.

d'Oerlikon dans le cadre du futur accord commercial. Elle avança une liste de marchandises suisses pour un montant de 140 mio de frs²². Afin de parvenir à payer ses contrats militaires, le gouvernement roumain devait créer de nouvelles disponibilités d'exportation et de paiement. La délégation suisse s'opposa catégoriquement à ce que la Roumanie puisse utiliser des devises libres autres que celles provenant du compte «*marchandises*» pour acheter plus de produits sur le marché suisse. En outre, la situation de la balance commerciale roumano-suisse était très grave et elle présentait un déficit de 68,7 mio de frs pour la Suisse (en 1942).

Le vice-président de la délégation roumaine, Romniceanu, constata que les Suisses étaient très forts dans les controverses sans issue au sujet du texte et que leur style de négociation était très différent du style des négociateurs allemands: «*...la mise en discussion du texte, qui était considéré comme secondaire en Allemagne, car les Allemands préfèrent les textes principaux, s'annonçait très très dure en Suisse.*»²³ Par la suite, Romniceanu et Ghiolu décidèrent de porter les discussions sur le terrain économique²⁴. Ils proposèrent la création d'un compte statistique des relations roumano-suisse où toutes les devises revenant à la Roumanie serviraient principalement à l'achat de marchandises suisses, tout en se réservant le droit d'utiliser les devises, à défaut de produits suisses, pour faire des achats sur d'autres marchés étrangers ou bien de les transformer en or, au cours officiel en Suisse²⁵.

En suivant l'évolution des négociations économiques roumano-suisse, R. de Weck estima que les deux délégations avaient commis des erreurs tactiques²⁶. D'une part, la délégation suisse n'aurait pas dû ouvrir les discussions en invoquant des questions financières, comme la majoration du cours de change entre le franc suisse et le leu, en pensant que la Roumanie avait accordé un cours de change plus favorable à l'Allemagne²⁷. Quand M. Antonescu avait annoncé que le cours de change du *Reichsmark* ne serait pas modifié, elle avait ensuite abandonné son exigence²⁸. D'autre part, la délégation roumaine n'aurait pas dû aborder des questions délicates telles que l'augmentation des prix des produits pétroliers et les livraisons suisses de guerre soumises à l'embargo des Alliés²⁹.

²² *Idem.*

²³ *Ibidem*, Romniceanu, le délégué de la BNR, *Rapport sur les négociations roumano-suisse*, Berne, le 4 mars 1943.

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 19 mars 1943, p. 227.

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Idem.*

Début avril, le rythme des négociations roumano-suisse changea à nouveau, devenant plus dynamique, et la délégation suisse exprima clairement sa position³⁰. La délégation roumaine observa que le changement de la tactique suisse était influencé par l'issue des négociations helvético-britanniques³¹. Pour sa part, la délégation suisse justifia son attitude en prenant en considération le respect des principes de la neutralité du pays et l'évolution des relations de la Suisse avec les Anglo-Américains³². Elle présenta ensuite les contingents de marchandises à acheter en Roumanie.

La liste présentée par la délégation suisse comprenait les quantités et les prix des marchandises roumaines à payer par un système de compensation. Toutefois, la délégation roumaine ne fut pas d'accord avec ceci et proposa la consolidation des prix pour certains produits à importer par la Suisse³³. Mais la délégation helvétique n'était pas d'accord avec le système de la consolidation des prix. Elle adopta une position plus intransigeante tout en proposant un système de subventions à l'importation des produits roumains ainsi que la compression des prix d'achat pour les produits roumains en raison des possibilités réduites de paiement de la Suisse³⁴. Sa position était aussi argumentée par le fait que le Conseil fédéral pratiquait une politique protectionniste et que les prix étaient artificiellement maintenus sur le marché interne par l'octroi de subsides (à titre de compensations) aux importateurs suisses de céréales, de plantes fourragères et d'oléagineux³⁵.

Afin d'acquitter le contrat avec les usines d'Oerlikon, à savoir les armes (pour 30 mio frs) et les machines (pour 10 mio de frs), dont 150 tracteurs, 1500 motocyclettes, 3000 bicyclettes, 100 camions, 25 charrues, 100 autos, etc., la délégation roumaine s'engagea à livrer 90 000 tonnes de pétrole, 10 000 tonnes de tourteaux et déchets oléagineux, 11 500 tonnes de vesce

³⁰ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 49, *Note des négociations avec la Suisse*, Berne, le 4 avril 1943.

³¹ *Ibidem*, Berne, le 4 mai 1943.

³² *Ibidem*, *Note des négociations avec la Suisse*, Berne, le 4 mai 1943.

³³ *Ibidem*, *Note des négociations de la Sous-commission commerciale, la Séance VII, Annexe : Les Contingents roumains (quantités et prix)*, Berne, le 5 avril 1943.

Produits	Demandes suisses	Offres roumaines
Tourteaux	25 000 tonnes/600 frs	10 000 tonnes/650 frs
Pois fourragers	15 000 tonnes/700 frs	15 000 tonnes/1000 frs
Semences de tournesol	20 000 tonnes/à négocier	4000 tonnes/à consolider
Produits pétroliers	à établir/mai 1942	à établir/déc. 1942

³⁴ *Ibidem*, *Note des négociations de la Sous-commission commerciale, la Séance VII*, Berne, le 5 avril 1943.

³⁵ *Idem*.

fourragère, 4000 tonnes de semences oléagineuses et 15 000 tonnes de pois fourragers³⁶. Quant aux produits pétroliers, le chef de la délégation roumaine proposa de maintenir les prix moniteurs, publiés le 15 décembre 1942³⁷.

Le 12 avril, les Suisses imposèrent soudainement une condition ferme : le remplacement du clearing par un système de compensation³⁸. A cause du problème des prix, le chef de la délégation roumaine voulut suspendre les négociations et rentrer à Bucarest tout en faisant savoir que son gouvernement allait renoncer définitivement aux contrats avec l'usine zurichoise d'armement³⁹. Ensuite, il accepta le principe d'une prime de compensation afin de rétablir les intérêts entre les deux parties⁴⁰. Il put donner des garanties formelles en ce qui concerne la stabilisation du prix des produits pétroliers à condition que la majoration des prix des fournitures militaires suisses ne dépasse pas 5%⁴¹.

Alors la délégation suisse essaya d'obtenir de nouveaux avantages à l'importation en proposant plusieurs mesures compensatoires, comme: a) la modification du taux de change leu-franc suisse; b) l'établissement d'un quota de devises négociables; c) la consolidation des prix pour toutes les marchandises roumaines ; d) l'adoption d'un système de compensations spéciales appliquées mutuellement entre les deux pays; e) l'établissement d'une prime généralisée à l'importation des produits suisses en Roumanie⁴². Ces propositions furent rejetées.

La délégation roumaine accepta la consolidation des prix pour certains produits tels que le pétrole, les oléagineux, les pois, la vesce et les fourrages, à condition que la Suisse ne modifiât pas les prix de l'armement et des machines-outils contractés par la Roumanie⁴³. Mais cette solution n'était pas non plus en mesure de contenter la délégation suisse car les importations de produits pétroliers roumains étaient toujours en baisse⁴⁴.

³⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 11, Ghiolu par Lahovary, *Télégramme n° 73/1174 de la Légation roumaine*, Berne, le 7 avril 1943.

³⁷ *Idem*.

³⁸ *Ibidem*, Ghiolu par Lahovary, *Télégramme n° 67/1216 de la Légation roumaine*, Berne, le 12 avril 1943.

³⁹ *Ibidem*, Ghiolu par Lahovary, *Télégramme n° 79/1296 de la Légation roumaine*, Berne, le 15 avril 1943 ; Petala, *Télégramme chiffré n° 2113 du MAE à la Légation roumaine en Suisse*, Bucarest, le 17 avril 1943.

⁴⁰ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 49, *Le problème des prix. Notes en marge du Protocole confidentiel n° 2 de l'Accord commercial et de transfert des paiements, à l'adresse du MAE, la Direction des affaires économiques*, Berne, le 19 avril 1943.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Idem*.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ AFB, E 2200, -/4/vol. 11, R. de Weck, *Projet d'aide-mémoire*, Bucarest, le 3 mai 1943.

La délégation suisse montrait que le Conseil fédéral avait introduit des mesures compensatoires non seulement pour les marchandises faisant l'objet des échanges « *pétrole-armement* » mais aussi pour tous les autres produits dans le cadre des échanges bilatéraux⁴⁵. Cette compensation s'élevait à 20% de la valeur des marchandises importées. La délégation roumaine n'ayant pas reçu de mandat officiel pour négocier une majoration si haute des prix se réserva le droit de communiquer ultérieurement sa réponse⁴⁶. Pour trouver un compromis, le chef de la délégation suisse proposa d'annexer au texte de l'Accord commercial et de transfert une *Déclaration verbale*. Celle-ci stipulait que le Conseil fédéral se réserverait le droit d'ajuster les prix des marchandises suisses exportées vers la Roumanie en fonction du niveau des prix en Roumanie. La délégation roumaine n'y entrevit aucun inconvénient.

1. L'Accord commercial et de transfert des paiements roumano-suisses du 19 avril 1943

Le 19 avril 1943 fut paraphé un Accord commercial et de transfert des paiements roumano-suisses qui remplaçait l'ancien Accord du 30 juillet 1940 ainsi que l'Avenant du 20 février 1942. La question des prix n'étant pas encore réglée, le ministre suisse continua les négociations à Bucarest. La clause de transfert fut maintenue dans les échanges commerciaux roumano-suisses⁴⁷. Toutefois, une modification fut opérée en ce qui concernait la répartition des montants versés à la BNS, à Zurich.

Par rapport aux prévisions de l'ancien Accord du 30 juillet 1940, le nouvel accord fixait la diminution du quota de devises libres, de 40% à 9%, et l'augmentation du quota réservé au paiement des marchandises, y compris des « *fournitures spéciales* », de 54% à 85%⁴⁸. La BNR devait garder en Suisse une réserve en or s'élevant à 2 mio de frs au moins, comme une garantie en cas de non paiement des importations roumaines. La délégation roumaine avait donné des assurances quant à la création d'un compte auprès d'une banque commerciale

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 49, *Le problème des prix. Notes en marge du Protocole confidentiel n° 2*. Berne, le 19 avril 1943.

⁴⁷ AFB, E 7110 (-), 1967/32/vol. 1797, *Le rapport du Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie*, Zurich, le 10 juin 1943.

⁴⁸ *Idem.*

suisse dont le solde créditeur ne devait pas être inférieur à 5 mio de frs, jusqu'à la reprise du service intégral de la dette publique roumaine en Suisse⁴⁹.

Le *Protocole confidentiel n° 1* prévoyait que les autorités roumaines compétentes du MEN octroient des permis d'importation pour les marchandises suisses dans la limite disponible d'importation calculée. De leur côté, les autorités compétentes suisses délivraient des autorisations spéciales (*certificats jaunes*) nécessaires à l'admission au transfert. Le *Protocole confidentiel n° 2* stipulait qu'au moment de la réception de l'avis des versements de la BNS, la BNR payait aux bénéficiaires domiciliés en Roumanie la contre-valeur en lei des montants versés à la BNS. L'écart entre les cours du change appliqués aux versements à la BNR et aux paiements effectués par cette banque aux exportateurs roumains dans le cadre de l'Accord roumano-suisse ne devait pas excéder 2%.

Dans les annexes, il y avait trois listes de marchandises, soit : la *Liste A* concernant les contingents de marchandises roumaines à exporter en Suisse, pour un montant de 100 mio de frs (dont 30 mio de frs, en produits pétroliers). Les quotas des exportations roumaines étaient fixés par le MEN. La *Liste B* comprenait les contingents de marchandises suisses à exporter en Roumanie, s'élevant à 75 mio de frs (dont 30 mio de frs destinés au paiement des livraisons des usines *Bührle* et *Wild*). La *Liste C* incluait les produits agricoles roumains à exporter en Suisse en fonction de la future récolte.

II. LES NÉGOCIATIONS ROUMANO-SUISSES ENTRE MAI ET DÉCEMBRE 1943

Les négociations roumano-suisse continuèrent à Bucarest alors que la hausse des prix aux produits pétroliers roumains toucha à nouveau les intérêts des importateurs suisses⁵⁰. Le 25 mai, par un consentement mutuel, il fut prévu la majoration des prix de 15% pour les contrats avec Oerlikon. Par conséquent, le gouvernement roumain devait payer 34,5 mio de frs au lieu

⁴⁹ *Ibidem*, E 2200, -/4/vol. 11, le DFEP/la Division du Commerce, *Lettre à la Légation de Suisse, à Bucarest, concernant le Service de la Dette publique roumaine en Suisse*, Berne, le 14 août 1943. Après trois mois écoulés depuis la signature de l'Accord commercial et de paiements, l'instance suisse signalait que, malgré les assurances données par l'administrateur-délégué de la BNR, Romniceanu, l'ouverture d'un compte spécial pour garantir le paiement de la dette publique roumaine en Suisse n'était pas encore réalisée.

⁵⁰ AFB, E 2200, -/4/vol. 11, R. de Weck, *Projet d'Aide-Mémoire*, Bucarest, le 3 mai 1943, p. 2

de 30 mio de frs⁵¹. Les Helvètes estimèrent que l'augmentation des prix des livraisons suisses était mineure par rapport à 40%, représentant la hausse des prix des produits pétroliers roumains⁵². A part cela, le ministre suisse voulait la liste des marchandises qui ne pouvaient être obtenues en Roumanie pour que la délégation économique suisse puisse les demander au gouvernement de Berlin⁵³.

Début juin, l'Accord commercial et de transfert roumano-suisse entra en vigueur par un *Protocole* signé entre R. de Weck et M. Antonescu, à Bucarest. L'Accord et les listes des marchandises restaient en vigueur jusqu'au 30 avril 1944. Si l'Accord n'était pas dénoncé deux mois avant l'expiration du délai, il était prolongé par reconduction tacite. Toutefois, le Conseil fédéral ajourna sa signature tant que la question des prix des produits roumains n'était pas réglée. Afin de résoudre ce problème, R. de Weck se rendit à la Présidence du Conseil des Ministres à Bucarest. Lors de l'entretien avec Mihai Antonescu, le 8 juin, il précisa que l'augmentation des prix des livraisons suisses de guerre (la liste *B*) ne dépasserait pas 15% des prix tels qu'ils avaient été prévus par les contrats à condition que les prix des produits pétroliers roumains (liste *A*) soient maintenus au même niveau que les prix-moniteurs en vigueur au moment de la signature dudit Accord roumano-suisse⁵⁴. Mais cela n'était plus le cas.

Le 9 juin, lorsque le Conseil fédéral signa le *Protocole*, il décida d'appliquer une prime de compensation de 50% pour tous les produits suisses exportés vers la Roumanie. Dans le cas des livraisons de guerre en provenance des usines *Wild* et *Bührle*, la majoration était de 20% seulement, respectivement de 15%. L'introduction de la prime était justifiée par le renchérissement de la main-d'œuvre et la hausse des prix des matières premières⁵⁵. A cela s'ajoutait la nécessité de contrebalancer l'augmentation des prix des produits roumains et de rétablir l'équilibre de la balance commerciale suisse avec la Roumanie⁵⁶.

Les autorités roumaines récusèrent la nouvelle mesure fédérale, qu'elles considéraient comme arbitraire et injustifiée. Ensuite, elles proposèrent un régime transitoire pour

⁵¹ AMAE, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation entre M. Antonescu, et R. de Weck*, Bucarest, le 25 mai 1943, p. 378 ; AFB, E 7110 (-), 1967/32/vol. 1795, *Accord signé entre René de Weck et Mihai Antonescu*, Bucarest, le 25 mai 1943.

⁵² AMAE, 71/Romania/vol. 86, *Note de conversation*, Bucarest, le 25 mai 1943.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ *Ibidem*, vol. 87, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck*, Bucarest, le 8 juin 1943, pp. 23-25.

⁵⁵ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 59, *Le Cabinet du général St. Demetrescu, ministre de la Dotation de l'armée, à la Direction des affaires économiques du MAE*, Bucarest, le 28 juillet 1943.

⁵⁶ AFB, E 2200, -/4/vol. 11, *Circulaire aux bureaux des certificats d'origine*, Berne, le 10 juin 1943.

l'application de la prime aux produits suisses, au moins pour les contrats conclus avant le 1^{er} mai 1943⁵⁷. En particulier, le chef de la délégation roumaine, Ghiolu, montra que lors des négociations bilatérales, il n'avait pas été question d'appliquer une majoration de prix pour les livraisons des usines *Wild*, d'autant plus qu'Ebrard avait été d'accord avec la consolidation des prix⁵⁸. Depuis la conclusion du contrat avec les usines *Wild* (1942), les prix des livraisons suisses de guerre avaient grimpé de 27% environ et, par rapport à l'année 1941, leur augmentation s'élevait à 54%, y compris la nouvelle majoration⁵⁹. D'après les calculs roumains, il en résultait donc une situation tout à fait anormale, à savoir une majoration de prix de 54% dans le cas des usines *Wild* et de 15% seulement dans le cas des usines d'Oerlikon⁶⁰. Toutefois, les autorités roumaines devaient accepter la majoration des prix des importations si elles voulaient maintenir la continuité des livraisons de guerre suisses.

En juillet, l'armée roumaine reçut en provenance des usines *Wild* une livraison de 400 lunettes panoramiques pour les canons de 47 mm. Leur transport fut réalisé par le courrier diplomatique de l'air de la Commission militaire roumaine à Zurich⁶¹. Le 17 juillet, le ministre de l'Intérieur, le général Dumitru Popescu, recommandait aux représentants des mairies locales (les préfets) de Roumanie d'appuyer les échanges commerciaux avec la Suisse⁶². Les fournisseurs suisses étaient appréciés pour leur promptitude à exécuter les commandes dans un délai de trois ou quatre mois, tandis que les fournisseurs d'autres pays mettaient deux à trois ans pour les mêmes opérations⁶³. En échange, les Roumains acceptaient de faire une concession à leurs fournisseurs suisses, par le paiement anticipé, en proportion de 25% de la valeur totale de l'achat⁶⁴.

⁵⁷ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 59, *Lettre de V. Petala, ministre plénipotentiaire, Direction des affaires économiques du MAE, au général St. Demetrescu, ministre de la Dotation de l'armée*, Bucarest, le 3 août 1943.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ *Ibidem*, vol. 59, *Note du général St. Demetrescu, MDA, au MAE*, Bucarest, le 12 juillet 1943.

⁶² *Ibidem*, vol. 51, *Note n° 1388 du Ministre de l'intérieur, M. Popescu, au Président du Conseil des Ministres*, Bucarest, le 17 juillet 1943.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Idem.*

1. Les pressions alliées sur le commerce helvético-roumain

Suite aux débarquements des troupes alliées en Sicile, puis au Sud de l'Italie, et leur avance vers le Nord du pays, les échanges commerciaux suisses avec la Roumanie périclitérent gravement. Tout d'abord, il y eut le problème des voies de transport. Les livraisons suisses vers la Roumanie furent l'objet de réclamations concernant des retards tandis que d'autres produits ne furent pas du tout livrés. En outre, les usines *Zellweger*, d'Uster (Zurich), qui devaient livrer à l'armée roumaine 500 appareils d'émission-réception, modèle *R.4*, et les pièces de rechange, n'avaient pas reçu l'autorisation du Conseil fédéral à cause de l'embargo allié⁶⁵.

Le conseiller économique roumain à Berne se rendit compte de la situation grave dans laquelle vivait la Suisse, sous la menace de la pénurie alimentaire. Le 2 août, il transmit au MAE à Bucarest que le Conseil fédéral était obligé de refuser l'exportation des matières premières vers l'Allemagne, l'Italie et d'autres pays de l'Axe, afin d'obtenir des navires-citernes pour le transport des marchandises⁶⁶. Le conseiller de la légation roumaine saisit justement que la position de résistance du Conseil fédéral face aux exigences allemandes était soutenue par l'opinion publique suisse⁶⁷.

En vue d'éviter l'impact de l'embargo allié sur les importations de Suisse, le gouvernement roumain avait plusieurs options à sa disposition, à savoir : le paiement des contrats suisses par des accreditifs, dans le plus bref délai ; la réévaluation du contrat avec les usines d'*Uster* ; la création d'un fonds, en francs suisses, devises libres, à côté des fonds qui existaient déjà à la disposition du major Zainea (la Commission militaire roumaine/Zurich) afin d'acheter des marchandises et de les transporter immédiatement par un wagon spécial ou dans la valise diplomatique⁶⁸.

⁶⁵ *Ibidem*, vol. 52, Note n° 76 608, de S. Negri (attaché commercial) et V. Petala (directeur de la Direction des affaires économiques) du MAE au général Gh. Dobre, ministre de la Dotation de l'Armée, Secret, Bucarest, le 6 septembre 1943.

⁶⁶ *Ibidem*, F. Manoliu, Légation de Roumanie en Suisse, Note informative pour M. le ministre V. Petala, directeur à la Direction des affaires économiques du MAE, Confidentiel, Berne, le 2 août 1943.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ *Idem*.

Après la capitulation italienne, le ravitaillement du marché suisse en produits anglo-américains par le port de Gênes fut entièrement compromis⁶⁹. La Suisse avait besoin de trouver vite de nouvelles sources de ravitaillement sans avoir la liberté de négocier ni les prix, ni la qualité des produits⁷⁰. Ce contexte pouvait offrir à la Roumanie l'opportunité de devenir le plus important fournisseur de la Suisse⁷¹. Mais pour cela, le gouvernement roumain devait offrir plus de facilités aux importateurs suisses qui se trouvaient en concurrence farouche avec les Allemands, souvent pour les mêmes produits (le pétrole, le blé, le seigle, le maïs, l'orge et l'avoine, etc.).

En réalité, les Suisses obtenaient difficilement des permis d'exportation pour des quantités de produits plus importantes de Roumanie. Par exemple, pour 60 000 tonnes de céréales et de plantes fourragères achetées en Roumanie, le Conseil fédéral avait reçu le droit d'en transporter seulement 35 000 tonnes⁷². La délégation suisse trouvait plus de facilités sur le marché hongrois. En effet, la Hongrie attirait davantage les intérêts de la Suisse en lui offrant plus de possibilités de transit pour les produits agricoles nécessaires au marché helvétique⁷³.

1.1. L'arrêt des livraisons militaires suisses vers la Roumanie

A la mi-août, le Conseil fédéral décida d'arrêter complètement les exportations stratégiques soumises à l'embargo des Alliés. Sans en être officiellement informé, le gouvernement roumain (MDN) envisageait encore de passer une commande de 3500 appareils d'émission-réception à ondes courtes, soit en Suisse, soit au Portugal, en Espagne ou en Suède⁷⁴. A cet égard, la légation roumaine avait pris contact avec plusieurs sociétés telles que *Hofrella A.G*, *Radiofabrik* (Greuchen), *Radiomateriel* (Lausanne), *S.A. Radior* (Neuchâtel), *E. Moser* (Berne), *S.A. Radiohall* (Genève), *Paillard & C^{ie}* (St-Croix) mais, comme leur capacité

⁶⁹ *Ibidem*, Note informative n° 631 de la Légation de Roumanie en Suisse (T. Nenitescu, attaché commercial, et Florin Manoliu, conseiller économique) à Vintila Petala, directeur de la Direction des affaires économiques du MAE, Berne, le 14 septembre 1943.

⁷⁰ *Idem*.

⁷¹ *Idem*.

⁷² *Idem*.

⁷³ *Idem*.

⁷⁴ *Ibidem*, vol. 51, Lettre du Ministère de la Dotation nationale, le Sous-secrétariat d'Etat de l'Armée de terre, au MAE, la Direction des affaires économiques, Bucarest, le 18 août 1943; Note de Petala à G. Ghiata, conseiller économique à la Légation de Roumanie en Suède, Bucarest, le 1^{er} septembre 1943.

de production était entièrement destinée à couvrir les commandes en cours, elles n'avaient pas d'autres disponibilités pour assumer de nouveaux engagements⁷⁵.

Dans les milieux fédéraux à Berne, le conseiller économique de la légation roumaine, cherchant des matières premières, fut aiguillé vers les stocks mis sur l'embargo allemand de guerre, ou vers le stock des commandes en cours, aux usines d'Oerlikon⁷⁶. Mais il ne devait pas essayer de les obtenir par la voie officielle car ce serait de suite refusé⁷⁷. Puisque le gouvernement roumain ne pouvait renoncer aux livraisons suisses, il recourut à la contrebande. Par conséquent, le conseiller de la légation roumaine réussit à procurer une partie des matières premières aux usines d'Oerlikon, dans le stock déjà autorisé par le Conseil fédéral et ayant une autre destination, et il en acheta une autre partie au marché noir⁷⁸. Le paiement de la commande était effectué en francs suisses, devises libres, en dehors des comptes de clearing, et le transport se faisait par le train dans les wagons affectés aux livraisons d'armement⁷⁹.

Le 5 octobre, à l'occasion d'une discussion avec le ministre suisse à Bucarest, Mihai Antonescu exprima le mécontentement de son gouvernement quant à la décision fédérale d'avoir arrêté les livraisons militaires vers la Roumanie⁸⁰. Mais les explications fournies par R. de Weck furent assez vagues. Sans accuser les pressions alliées sur la Suisse, R. de Weck évoqua seulement la situation de plus en plus difficile de son pays, au fur et à mesure que les Alliés s'approchaient des frontières helvétiques⁸¹.

1.2. La reprise des négociations roumano-suisse dès octobre 1943

Le 8 octobre, Ebrard se rendit à Bucarest afin de résoudre les problèmes survenus dans les relations économiques roumano-suisse. Comme R. de Weck, le négociateur-chef suisse

⁷⁵ *Ibidem*, Note de Fl. Manoliu, de la Légation de Roumanie en Suisse, à Petala, la Direction des affaires économiques du MAE, Berne, le 16 septembre 1943.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ *Idem*.

⁷⁹ *Idem*.

⁸⁰ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 87, Note de conversation entre Mihai Antonescu et René de Weck, Bucarest, le 5 octobre 1943, p. 261.

⁸¹ *Idem*.

montra que la liberté du commerce helvétique et l'acquisition des matières premières étaient de plus en plus limitées étant donné le nouveau contexte militaire⁸². Comme solution, il proposa l'ajournement des commandes roumaines en Suisse jusqu'à la fin de la guerre⁸³. Dans les milieux suisses, il y avait déjà certaines appréhensions quant à l'éventuelle occupation militaire de la Roumanie. Par la suite, Ebrard mit en garde M. Antonescu quant aux concessions que les Alliés anglo-saxons avaient faites aux Soviétiques afin de leur permettre l'avancement rapide sur la ligne des Carpates⁸⁴. Ces avertissements confirmèrent en effet les craintes des dirigeants roumains (Mihai Antonescu).

Examinant la situation des contrats avec les usines d'Oerlikon, les autorités roumaines constatèrent d'importants retards dans les livraisons. Par exemple, le *Contrat n° 6237* avait prévu la livraison de 1 700 000 cartouches spéciales, dont 551 400 attendaient encore d'obtenir les permis d'exportation⁸⁵. Durant les trois premières semaines d'octobre, les usines d'Oerlikon effectuèrent une autre livraison de 50 000 projectiles, d'une valeur de 933 375 frs. Quant au *Contrat n° 336 546*, la quantité initiale de 2 350 000 projectiles avait ensuite été réduite à 1 372 680 projectiles, d'une valeur de 10 mio de frs par trimestre et à 30 mio de frs au total, de juillet 1943 à avril 1944⁸⁶. Les autorités roumaines savaient aussi que les livraisons d'Oerlikon dépendaient de l'Allemagne, leur principal fournisseur de matières premières, et que celle-ci pouvait consentir ou refuser de «céder» une partie de la capacité de production des usines suisses⁸⁷.

Le 22 octobre, le MEN demanda au MAE d'intervenir d'urgence auprès des autorités fédérales à Berne afin de résoudre le problème des livraisons d'Oerlikon⁸⁸. Par la suite, la

⁸² *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 52, *Note de conversation entre M. Antonescu et H. Ebrard*, Bucarest, les 8-9 octobre 1943.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ *Idem*.

⁸⁵ *Ibidem*, *Note n° 469 677 du Ministère de la Dotation de l'Armée, Direction de la Fabrication de munitions, au Sous-secrétaire d'Etat, ministre de l'Industrie, du Commerce et des Mines, St. Ghiolu. Copie au MAE*, Bucarest, le 20 octobre 1943. Lors de l'année 1943, le calendrier des exportations prévu par le *Contrat n° 6237* était le suivant :

juin-juillet	50 000 cartouches
fin juillet	50 000 cartouches
août	150 000 cartouche
septembre	150 000 cartouches
octobre	150 000 cartouches
novembre	le reste

⁸⁶ *Idem*.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ *Ibidem*, *Note du Cabinet du sous-secrétaire d'Etat de l'Industrie, du Commerce et des Mines, au MAE, la Direction des affaires économiques*, Bucarest, le 22 octobre 1943.

légation roumaine fut chargée de se renseigner sur les causes exactes du retardement des livraisons d'Oerlikon⁸⁹. Elle confirma à nouveau que la réduction des exportations suisses vers l'Allemagne et les pays de l'Axe était déterminée par l'issue des négociations helvético-britanniques⁹⁰. De sources allemandes (*OKW*), les autorités roumaines avaient été informées de l'intention du Conseil fédéral de réduire davantage le rythme des exportations d'Oerlikon ainsi que le reste des contingents prévus par le *Contrat 6237*⁹¹. Ainsi, par le système du contingentement, le Conseil fédéral comptait réduire au minimum toutes les livraisons suisses de guerre destinées aux pays de l'Axe. Conformément à l'accord d'avril 1943, les livraisons suisses de guerre vers la Roumanie ne devaient pas dépasser 3,3 mio de frs par mois alors que les autorités fédérales avaient octroyé des permis d'exportation pour un contingent de 1 mio de frs seulement⁹².

En Roumanie, il y eut aussi des cas où les autorités compétentes avaient été contraintes par les Allemands à réduire les exportations pétrolières et agricoles vers d'autres pays, particulièrement vers la Suisse. L'attaché de la légation suisse, Donche, délégué de *Petrola* à Bucarest, avait obtenu l'engagement du *Credit Minier* de livrer à la Suisse 350 tonnes d'isooctane pour un montant de 1 mio de frs. Mais on lui avait refusé les autorisations nécessaires à l'exportation. Le 2 novembre, il adressa un aide-mémoire au vice-président du Conseil des Ministres à Bucarest afin de protester contre le Ministère roumain de l'Air d'avoir ignoré l'enjeu financier roumain en Suisse. En outre, il accusa les autorités roumaines d'avoir réagi sous la pression d'« *agents étrangers* »⁹³, à savoir les Allemands.

Lors des entretiens avec R. de Weck, les 5-6 novembre, le chef de la Direction des affaires économiques du MAE, Petala, essaya de se renseigner davantage sur les raisons qui avaient poussé le Conseil fédéral à introduire des restrictions aux livraisons d'Oerlikon vers la Roumanie. A cet égard, R. de Weck essaya de leur faire comprendre que la Suisse passait par une période d'« *adaptation* » au nouveau contexte international⁹⁴. Le conseiller de légation

⁸⁹ *Ibidem*, Telegramme, Elvetia/vol. 14, *Télégramme chiffré envoyé par le MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 5 novembre 1943.

⁹⁰ *Ibidem* ; Note n° 426 241 du MDA, *Direction de la Fabrication de l'armement et des chars de guerre*, au MAE, *Direction des Affaires économiques*, Bucarest, le 3 décembre 1943.

⁹¹ *Ibidem*, Note du général Al. Koslinschi, directeur de la Direction de la Fabrication des munitions, au MAE, Bucarest, le 19 octobre 1943.

⁹² *Ibidem*, Note n° 426 241 du MDA au MAE, Bucarest, le 3 décembre 1943.

⁹³ *Ibidem*, Aide-Mémoire n° 5148 de la Légation suisse au vice-président du Conseil des Ministres, Bucarest, le 2 novembre 1943 ; Note n° 10 1109 du MAE (Petala et Penciulescu) à S. Ghiolu, Bucarest, le 20 novembre 1943.

⁹⁴ *Ibidem*, vol. 49, V. Petala, ministre plénipotentiaire, Direction des affaires économiques, Note n° 1290 au vice-président du Conseil de ministres, Bucarest, le 5 octobre 1943.

Fischer admit que son pays était soumis à des pressions alliées et obligé de réduire considérablement les livraisons d'armement et de munitions vers les pays de l'Axe⁹⁵. Comme solution, il proposa le paiement d'avance et l'ajournement des fournitures de guerre jusqu'à la fin de la guerre⁹⁶.

Les pourparlers économiques roumano-suisse devinrent plus tendus. Petala rejeta la proposition de Fischer, en la considérant peu sérieuse⁹⁷. Il refusa aussi d'approuver la demande suisse concernant l'achat de 30 000 t de céréales (orge, avoine). Ensuite, il conseilla à Fischer de s'adresser d'abord au gouvernement allemand afin d'obtenir le permis de transit et de transport sur le Danube⁹⁸.

En novembre, la légation roumaine en Suisse rapportait au MAE à Bucarest que l'entreprise *Sulzer* était accusée par les Anglo-Saxons de n'avoir pas « respecté » l'embargo de guerre et d'avoir fourni de l'armement aux pays de l'Axe⁹⁹. De même que *Sulzer*, il y avait d'autres entreprises suisses, comme *Wild* et *Bührle*, qui avaient refusé de se soumettre au contrôle allié. Par exemple, les usines *Wild* avaient livré à l'armée roumaine 150 lunettes télémétriques d'une valeur de 400 000 frs payés d'avance en devises libres, y compris la prime de 20%¹⁰⁰. Cependant, la Division du commerce/DFEP ne lui avait pas délivré les permis d'exportation nécessaires¹⁰¹. En tenant compte des intérêts économiques suisses en Roumanie, le DFEP accepta ensuite de réexaminer avec bienveillance la commande roumaine et consentit à appliquer aux usines *Wild* le même régime des primes qu'aux usines d'Oerlikon¹⁰².

⁹⁵ *Ibidem*, Petala, Note n° 1291, Direction des affaires économiques au vice-président du Conseil des Ministres, Bucarest, le 6 octobre 1943. Cf. BONJOUR, E.: *op. cit.* (VI), p. 346.

⁹⁶ *Idem*.

⁹⁷ *Idem*.

⁹⁸ *Idem*.

⁹⁹ *Ibidem*, vol. 52, Liviu C. Pop (secrétaire de légation), Rapport synthétique n° 4092 de la Légation de Roumanie, pour le mois de novembre, Berne, le 6 décembre 1943. Cf. BONJOUR, E.: *op. cit.* (VI), p. 344 et la note 2. Les Anglo-Saxons avaient établi des « listes noires » avec les entreprises suisses qui n'auraient pas respecté l'embargo allié contre le camp de l'Axe.

¹⁰⁰ *Ibidem*, Telegramme, Elvetia/vol. 14, Note n° 6224 de V. Petala, directeur à la Direction des affaires économiques du MAE, et N. Penciulescu, conseiller économique, au général Gh. Dobre. Confidentiel, Bucarest, le 25 octobre 1943 ; Arhive economice, Elvetia/vol. 52, Note n° 6789 du MAE, Direction des affaires économiques (V. Petala), au MDA, Direction de la Fabrication des munitions (général St. Demetrescu), Bucarest, le 19 novembre 1943.

¹⁰¹ *Ibidem*, Arhive economice, Elvetia/vol. 52, Note n° 6789 du MAE, Direction des affaires économiques (V. Petala), au MDA, Direction de la Fabrication des munitions (général St. Demetrescu), Bucarest, le 19 novembre 1943.

¹⁰² *Idem*.

Début décembre, la légation roumaine avertit le MAE à Bucarest, que le retard des livraisons d'Oerlikon (le *Contrat n° 6237*) était dû aux pressions britanniques sur les autorités fédérales de Berne¹⁰³. Cela expliquait en effet le nombre réduit d'autorisations de fabrication et de livraisons de guerre suisses. En revanche, le retard des livraisons prévues par le *Contrat n° 336 546* fut causé par le non paiement de l'accréditif ainsi que par le manque de matières premières des usines suisses¹⁰⁴. La légation roumaine n'excluait pas le scénario où le Conseil fédéral devrait arrêter définitivement l'exécution des contrats roumains avec les usines d'Oerlikon¹⁰⁵.

2. Les pressions allemandes sur le commerce roumano-suisse

La diminution des exportations roumaines des produits pétroliers vers la Suisse a été déterminée par plusieurs facteurs : l'effort militaire roumain dans la guerre, les besoins toujours accrus de produits pétroliers et agricoles sur le marché interne roumain, l'augmentation des prix des importations roumaines d'intérêt stratégique et la hausse des prix des produits pétroliers sur les marchés européens¹⁰⁶.

En juillet 1943, lors de nouvelles négociations économiques roumano-allemandes, il avait été convenu que l'Allemagne augmenterait les exportations d'armement afin d'assurer la dotation de l'armée roumaine pour continuer la guerre sur le front soviétique¹⁰⁷. En outre, le

¹⁰³ *Ibidem*, Note n° 6649 du MAE au MDA, Direction de la fabrication des munitions, au général Al Koslinski, Secret, Bucarest, le 1^{er} décembre 1943.

¹⁰⁴ *Idem*. Le MDA s'était engagé à payer un acompte de 20%, soit de 6,9 mio de frs, sur la valeur totale du contrat.

¹⁰⁵ *Idem*. La situation des livraisons des deux contrats d'Oerlikon se présentait comme suit :

<i>Contrats n°</i>	<i>6234</i>		<i>336 456</i>	
	Commande	Livraison	Commande	Livraison
H.Z. n° 1	560 402	560 402	1 175 000	-
P.S. perf. explos. n° 2	381 000	130 000	822 500	-
P.B. incendiaires n° 3	152 400	42 000	235 000	-
P.Z.L. perf. n° 4	76 200	11 000	117 500	-
TOTAL	1 170 002	743 402	2 350 000	-

¹⁰⁶ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 86, Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 5 mai 1943, p. 333.

¹⁰⁷ *Ibidem*, vol. 87, Note de conversation entre M. Antonescu et Clodius, Bucarest, le 8 octobre 1943, pp. 267-270.

chef de la délégation allemande Clodius s'engagea à accorder le libre transit des livraisons de guerre en provenance d'autres pays vers la Roumanie. Cette prévision concernait directement les intérêts suisses.

D'après les renseignements fournis ultérieurement par R. de Weck, le Protocole roumano-allemand du 17 juillet comprenait une « *clause secrète* » par laquelle l'Allemagne avait obtenu « *le droit de préemption* » sur certains contrats suisses passés à la Roumanie en ce qui concernait la vente de céréales et de fourrages en francs suisses libres¹⁰⁸. L'article 9 dudit Protocole obligeait l'Allemagne à payer à la Roumanie une somme de 150 mio de frs, devises libres, en échange de l'achat de 500 000 t de céréales (blé, avoine, orge, petits pois, millet, haricots et lentilles)¹⁰⁹.

Toutes les exportations roumaines furent calculées en lei roumaines. Or, l'Allemagne fixait artificiellement et arbitrairement le cours du franc suisse par rapport au *Reichsmark* afin de faire baisser la valeur d'achat des produits roumaines destinés au marché allemand tout en augmentant d'emblée leur valeur pour les importateurs suisses. Les articles 12 et 13 stipulaient la correspondance entre les francs suisses et les lei roumaines, soit 6 mio de frs pour un milliard de lei, d'où il résultait un cours de change entre le franc suisse et le lei roumain de 1 :166,67 lei¹¹⁰. Mais le cours officiel était de 1 :43 lei ou de 1 :44 lei.

Du point de vue financier, le gouvernement roumain avait d'importants intérêts en Suisse, d'où il pouvait se procurer de l'or et des devises fortes nécessaires au maintien et à la stabilité interne du pays ainsi qu'au financement des exportations. En outre, la Suisse avait la capacité de payer tout de suite pour ses achats en Roumanie, ce qui n'était pas le cas de l'Allemagne. Pour ces considérations, Mihai Antonescu intervint personnellement auprès de la mission économique allemande (Clodius) à Bucarest, le 8 octobre, afin d'obtenir des facilités pour les échanges commerciaux roumaines avec les pays neutres, surtout avec la Suisse¹¹¹.

Il souleva le mécontentement de son gouvernement qui ne pourrait pas satisfaire aux demandes allemandes si l'Allemagne n'avait plus de disponibilités de paiement ni en or, ni en francs suisses pour acquitter ses anciennes et nouvelles commandes¹¹². Clodius promit à nouveau que l'Allemagne livrerait des chars et des blindés à la Roumanie et il fit semblant

¹⁰⁸ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 22 mars 1944.

¹⁰⁹ DDS, vol. 15, n° 89, *Lettre de la BNS à la Section du Contentieux et des intérêts privés à l'étranger du Département politique*, Zurich, le 24 février 1944.

¹¹⁰ *Idem.*

¹¹¹ AMAE, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre M. Antonescu et Clodius*, Bucarest, le 8 octobre 1943.

¹¹² *Idem.*

d'accepter l'augmentation du transit de marchandises roumaines vers la Suisse. La Roumanie obtenait de son allié allemand le droit de transit pour 30 000 wagons, destinés à l'exportation vers les pays neutres¹¹³.

Les jeux spéculatifs allemands sur le marché roumain étaient une source permanente de majoration des prix des produits autochtones. Cela souleva les protestations des importateurs suisses, mécontents des prix trop élevés des produits roumains. Afin de résoudre les problèmes suisses, le 28 octobre, Fischer se rendit à la Présidence du Conseil des Ministres à Bucarest. Sans complexe de supériorité, il critiqua la délégation roumaine pour avoir mal négocié le Protocole avec l'Allemagne en prenant comme base les lei roumains au lieu de l'or ou des francs suisses¹¹⁴. C'était une attitude très osée de la part d'un diplomate étranger de se mêler des affaires roumano-allemandes. En même temps, il remit une offre d'achat pour 46 000 tonnes d'orge et d'avoine, au prix de 52 à 55 frs/tonne, pour laquelle il sollicita aussi l'intervention du gouvernement roumain en vue de faciliter le transit par les territoires allemands¹¹⁵. Ensuite, Fischer informa les autorités roumaines du traitement discriminatoire appliqué par les Allemands aux exportations roumaines par rapport aux exportations hongroises¹¹⁶.

Par la suite, le vice-président du gouvernement roumain prit un rendez-vous avec le chef de la délégation économique allemande à Bucarest. Le dirigeant roumain adopta une attitude directe et tranchante envers le représentant de Berlin. Il réclama contre l'incapacité de l'Allemagne à payer les exportations roumaines. Concrètement, le volume des exportations roumaines vers l'Allemagne avait augmenté à 140 milliards de lei alors que l'Allemagne n'avait de disponibilités de paiement que pour 60 milliards de lei et n'acceptait pas non plus de lui accorder le libre transit des marchandises, s'élevant à seulement 4 milliards de lei, vers les marchés neutres comme la Suisse¹¹⁷.

Mihai Antonescu reprocha au gouvernement allemand d'avoir accordé des facilités à la Hongrie concernant la liberté de transit de 3000 wagons de marchandises auxquels s'ajoutaient 2000 wagons de blé et 500 wagons d'orge¹¹⁸. Or, toutes ces facilités avaient été

¹¹³ *Ibidem* ; Arhive economice, Elvetia/vol. 52, *Note de conversation entre M. Antonescu et H. Ebrard*, Bucarest, les 8-9 octobre 1943.

¹¹⁴ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 87, *Note de conversation entre M. Antonescu et B. von Fischer*, Bucarest, le 28 octobre 1943, p. 328.

¹¹⁵ *Idem*.

¹¹⁶ *Idem*.

¹¹⁷ *Ibidem*, *Note de conversation entre M. Antonescu et Klugkist*, Bucarest, le 30 octobre 1943, p. 334.

¹¹⁸ *Idem*.

refusées à la Roumanie. Par conséquent, Antonescu menaça d'arrêter les exportations roumaines de produits pétroliers vers l'Allemagne si le gouvernement de Berlin n'accordait pas de facilités au commerce roumain de transit vers la Suisse¹¹⁹.

Début décembre, le maréchal Antonescu faisait savoir au ministre suisse que les relations roumano-allemandes passaient par des moments difficiles car les Allemands réclamaient plus de vivres et de pétrole mais n'avaient pas de moyens pour les payer¹²⁰. R. de Weck fut rassuré de ce que les Allemands n'allaient plus mettre d'obstacles au transit des marchandises suisses. En outre, Mihai Antonescu lui fit savoir que le gouvernement roumain était très intéressé à vendre ses réserves à de bons clients comme la Suisse plutôt qu'à l'Allemagne¹²¹.

Jusqu'à la fin de l'année 1943, le volume des échanges commerciaux roumano-suisses augmenta d'une manière significative, arrivant à 158 mio de frs grâce aux exportations roumaines vers la Suisse mais surtout à la hausse des prix des produits pétroliers roumaines¹²². La Roumanie était le plus important fournisseur de la Suisse en carburants liquides, en matières fourragères, en légumes à cosse et en bois, malgré le fait que les importations suisses de Roumanie baissèrent quantitativement. Il en était de même pour les importations suisses de benzine et de pétrole de Roumanie, qui n'avaient pas dépassé 60 000 tonnes pour l'année en cours.

¹¹⁹ *Ibidem*. M. Antonescu fit référence aux relations roumano-allemandes, comme suit: «*J'espère que Clodius, qui a omis d'inclure le pétrole dans le calcul [du montant] des exportations roumaines vers l'Allemagne car il s'est habitué au pétrole roumain comme l'homme s'habitue à l'eau, ne poussera pas le gouvernement roumain à recourir à l'arrêt des livraisons de pétrole afin de rappeler à l'Allemagne que la Roumanie continuait à s'acquitter de ses obligations alors qu'elle subit les plus grandes difficultés en ce qui concerne le transit vers d'autres pays.*»

¹²⁰ AFB, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 65 de la Légation suisse. Très secret*. Bucarest, le 6 décembre 1943 p. 4.

¹²¹ *Idem*.

¹²² AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 51. Données statistiques. De mai à décembre, les prix des produits pétroliers roumaines grimpèrent d'une manière significative, soit : 30,47%, pour l'essence ; 41,89%, pour le pétrole lampant raffiné ; 40,15%, pour le white spirit raffiné ; 32,35%, pour le gasoil ; et 76,44%, pour les huiles raffinées.

III. LES ÉCHANGES COMMERCIAUX ROUMANO-SUISSES DANS LES PREMIERS HUIT MOIS DE 1944

Dès janvier 1944, le gouvernement roumain reprit le service de la dette publique en Suisse. La BNR effectua le premier ordre de paiement à l'Office suisse de Compensation, en faveur du Crédit Suisse de Zurich pour un montant de 2,15 mio de frs¹²³. Mais l'intérêt économique de la Suisse en Roumanie s'estompait au fur et à mesure que de nouvelles perspectives étaient rouvertes envers les marchés anglo-saxons.

Désormais, le Conseil fédéral n'avait plus aucune stratégie de négociation avec la Roumanie bien que ce pays eût encore d'importantes disponibilités de produits agricoles à l'exportation. Ainsi, il refusa d'ouvrir de nouvelles négociations bilatérales et proposa la prolongation de l'ancien accord bilatéral, pour une période indéterminée, ou par la prolongation trimestrielle consécutive¹²⁴.

Sans s'apercevoir des changements survenus dans l'orientation de la politique commerciale suisse, le gouvernement roumain était inquiet de l'accumulation conséquente du retard des livraisons d'Oerlikon. Le 25 janvier, M. Antonescu confirma au ministre suisse la liberté de transit des marchandises roumaines vers la Suisse¹²⁵. Il souleva notamment le problème du contrat de 34,5 mio de frs, dont le MDA avait déjà payé d'avance 20% sans que les usines d'Oerlikon aient livré quoi que ce soit¹²⁶. Le MDA avait offert des assurances concernant les disponibilités de paiement à condition que le Conseil fédéral octroyât le permis de fabrication et les licences d'exportations pour les usines d'Oerlikon¹²⁷. Mais l'idée de l'ajournement des livraisons d'Oerlikon jusqu'à la fin de la guerre se faisait de plus en plus entendre dans les couloirs du Palais fédéral à Berne¹²⁸.

¹²³ AFB, E 2001 (E), -/2/617, Humbert, Section du contentieux et des intérêts privés à l'étranger, *Lettre à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 19 janvier 1944.

¹²⁴ *Ibidem*, E 7110 (-), 1967/32/1797, *Rapport de la Légation de Suisse à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique*, Bucarest, le 2 février 1944.

¹²⁵ AMAE, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 25 janvier 1944, p. 40.

¹²⁶ *Idem*.

¹²⁷ *Ibidem*, Archive économique, Elvetia/vol. 53, *Note n° 593 du ministre sous-secrétaire d'Etat de l'Industrie, du Commerce et des Mines, St. Ghiolu, au MAE, la Direction des Affaires économiques*, Bucarest, le 3 janvier 1944 ; Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, V. Petala, *Télégramme chiffré du MAE, la Direction des affaires économiques à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 8 janvier 1944.

¹²⁸ *Ibidem*, Archive économique, Elvetia/vol. 53, *Note n° 593 du ministre sous-secrétaire d'Etat de l'Industrie, du Commerce et des Mines, St. Ghiolu, au MAE, la Direction des Affaires économiques*, Bucarest, le 3 janvier 1944.

Afin de se renseigner sur les intentions réelles du Conseil fédéral à l'égard de la Roumanie, le conseiller économique Manoliu eut plusieurs entretiens avec les représentants du DFEP à Berne. De son côté, Ebrard estima que le moment n'était pas favorable à la réouverture des négociations avec la Roumanie¹²⁹. En effet, le Conseil fédéral avait eu l'occasion de négocier des produits agricoles moins chers qu'en Europe et de gagner la bienveillance de l'Allemagne pour faciliter le transit des marchandises d'origine britannique, par la France ou l'Italie, vers la Suisse¹³⁰. Un autre représentant du DFEP, F. Bauer, chef de la Division du commerce extérieur, laissa aussi entendre que les relations helvético-roumaines dépendaient de l'issue des négociations suisses menées à Londres¹³¹.

L'habileté du Conseil fédéral à négocier une nouvelle politique économique avec les Anglo-Saxons était évidemment au détriment des intérêts roumains en Suisse. Par la réduction des échanges commerciaux bilatéraux, il en résultait moins de disponibilités de francs suisses pour la Roumanie¹³². En outre, la perspective de l'ouverture des négociations diplomatiques helvético-soviétiques mit en sourdine toute discussion avec les partenaires roumains¹³³.

Le transit des marchandises entre la Roumanie et la Suisse souleva de nouveaux problèmes dans leurs relations économiques. Le 6 juin, R. de Weck intervint auprès de M. Antonescu afin de faciliter le transit des céréales vers la Suisse¹³⁴. Le dirigeant roumain constata ainsi que les engagements allemands n'avaient pas été respectés¹³⁵. Malgré cela, il donna des assurances au ministre suisse quant aux disponibilités roumaines d'orge et d'avoine alors que les Allemands étaient plutôt intéressés par les exportations roumaines de blé et de maïs¹³⁶.

¹²⁹ *Ibidem*, Note informative du conseiller économique Florin Manoliu au ministre Vintila Petala, la Direction des affaires économiques du MAE, Berne, le 8 février 1944.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ *Idem*.

¹³² *Idem*.

¹³³ *Ibidem*. Parmi les noms proposés pour le poste d'ambassadeur suisse à Moscou figurait le chef des négociations économiques avec la Roumanie, Hans Ebrard.

¹³⁴ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 88, Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck, Bucarest, le 6 juin 1944, pp. 263-264.

¹³⁵ *Idem*.

¹³⁶ *Idem*.

1. La compression des livraisons d'Oerlikon vers la Roumanie

Le 2 février 1944, la légation roumaine informa le MAE à Bucarest de l'exécution d'une livraison de 31 500 projectiles prévue par le contrat avec Oerlikon (1942) ainsi que de 88 télémètres, du contrat avec les usines *Wild*¹³⁷. La contre-valeur des livraisons suisses de guerre était réalisée par des versements en faveur d'Oerlikon auprès de l'UBS¹³⁸. Mais les autorités roumaines réclamaient sans cesse au Conseil fédéral d'accorder aux usines d'Oerlikon les permis d'exportations afin d'honorer les contrats roumains et de respecter entièrement les engagements pris par l'Accord roumano-suisse du 19 avril 1943.

Le 14 mars, le gouvernement roumain fit transmettre deux propositions, à savoir : la restitution immédiate des sommes que l'acquéreur roumain avait acquittées d'avance aux usines d'Oerlikon ou l'obtention de compensations immédiates par l'augmentation des exportations suisses dans le secteur des machines, notamment des machines-outils¹³⁹. En outre, le gouvernement de Bucarest comptait sur la réouverture des négociations économiques avec Berne afin de clarifier les contrats avec les usines d'Oerlikon. Mais il ignorait totalement les négociations que le Conseil fédéral poursuivait en parallèle à Londres et à Berlin.

En juin, les contrats roumains avec les usines d'Oerlikon avaient subi de nouvelles compressions. Le contrat (1942) de 44 mio de frs avait été réduit à 30 mio de frs, en tranches trimestrielles de 10 mio de frs¹⁴⁰. Les autres contrats (1943) s'élevant à 65 mio de frs avaient aussi été comprimés à 30 mio de frs pour les mêmes raisons d'opportunité politique¹⁴¹. Par une note remise au DPF à Berne le 7 juin, les autorités roumaines accusèrent le Conseil fédéral de ne pas tenir ses engagements alors que la Roumanie avait effectué les livraisons de produits pétroliers en contrepartie des fournitures d'Oerlikon¹⁴². Un calcul sommaire montrait que les usines suisses avaient besoin d'une période de sept à dix ans pour acquitter toutes les

¹³⁷ *Ibidem*, Pella, *Télégramme déchiffré n° 16/261 de la Légation roumaine*, Berne, le 2 février 1944.

¹³⁸ *Ibidem*, Dosare speciale, 214/Elvetia 1-4.

¹³⁹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 13, Petala, *Télégramme chiffré du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 14 mars 1944.

¹⁴⁰ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1797, *Note verbale de la Légation de Roumanie au Département politique*, Berne, le 10 juin 1944.

¹⁴¹ *Idem*.

¹⁴² AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 59, *Note de Tudor Nenitescu au MAE*, Berne, le 14 juin 1944, Annexe : *Note au Département politique fédéral*. La liste des livraisons d'Oerlikon vers la Roumanie comprenait : 500 canons 4JLA-IS ; 55 socles Pla ; 1000 canons de fusil de réchange IS ; 560 402 projectiles HZ ; 168 197 projectiles PS ; 152 400 projectiles PB ; 72 200 projectiles PZL ; 144 arcs ; 3 jeux calibres.

commandes roumaines. Or, le contrat de 1942 avec Oerlikon arrivait à échéance le premier trimestre de l'année 1944. Quant aux autres contrats de 1943, le délai courait jusqu'en mai 1944.

Afin de résoudre les problèmes des contrats militaires, l'attaché commercial roumain s'entretint avec plusieurs représentants du DFEP à Berne. Le 14 juin, il rapporta au MAE à Bucarest, que le comportement du Conseil fédéral était influencé par des « *pressions externes* »¹⁴³. D'autres démarches avaient été entamées par le chef de la légation roumaine à Berne et par le chef de la Commission militaire de réception à Zurich. Ils faisaient appel aux engagements pris par la délégation suisse lors des négociations d'avril 1943¹⁴⁴. Les contingentements d'Oerlikon destinés à la Roumanie avaient été comprimés de 10 mio à 3 mio, puis à 1,8 mio de frs par trimestre. Du point de vue roumain, cela était vu comme une « *incompatibilité* » entre les nouvelles mesures fédérales et les obligations assumées et respectées par le gouvernement Antonescu¹⁴⁵.

Entre juillet et août, les usines d'Oerlikon effectuèrent une autre livraison pour un montant d'un million de frs mais le *Contrat n° 336544* resta inachevé¹⁴⁶. De même, les usines *Wild* fournirent la commande de télémètres pour un montant de 257 600 frs¹⁴⁷. Une nouvelle mesure fédérale prévoyait l'obligation des importateurs roumains d'acquitter intégralement et d'avance toutes les marchandises suisses, par accreditif ou par un procès-verbal de réception¹⁴⁸. Cette situation était censée diminuer davantage les importations roumaines.

La légation roumaine reprit ses protestations auprès des autorités fédérales à Berne. Elle fit remarquer le caractère très inhabituel d'une telle décision. Il était apprécié que, dans toute l'histoire des relations roumano-suisse, les importateurs roumains n'avaient jamais été obligés de payer intégralement d'avance la contre-valeur des marchandises suisses¹⁴⁹.

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Idem.*

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Ibidem*, Rapport télégraphique du colonel Moisescu à la Légation de Roumanie en Suisse, Zurich, le 30 août 1944.

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Anastasiu, Télégramme n° 1769 de la Légation de Roumanie au MAE, Berne, le 18 juillet 1944.

¹⁴⁹ *Idem.*

2. L'impact des exigences financières allemandes sur les importateurs suisses

L'Allemagne pouvait se réjouir d'un statut commercial privilégié en Suisse et en Roumanie. Elle bénéficiait des prix des produits pétroliers inférieurs à ceux demandés à la Suisse ou à la Suède¹⁵⁰. En outre, elle pouvait acheter ou par crédit, ou par le système de clearing, ou en francs suisses¹⁵¹. Par le Protocole roumano-allemand du 9 février 1944, les autorités allemandes compétentes avaient obtenu la liberté de fixer le taux de change entre le leu et le franc suisse, dans les transactions commerciales avec la Roumanie ainsi que de décider la manière de se procurer les francs suisses¹⁵².

A défaut de moyens de paiements, le Reich allemand eut recours à la vente de ses réserves d'or¹⁵³. Le virement était effectué dans des comptes de clearing roumano-allemands ou dans les comptes roumains de clearing avec des tiers. L'or provenant des échanges roumano-allemands pouvait aussi être transféré vers les banques suisses privées.

Le 13 mai, la BNR annonçait à la BNS, à Berne, l'intention de la *Reichsbank* d'effectuer des virements en francs suisses en contrepartie des exportations roumaines ainsi que de vendre de l'or à la BNS afin de se procurer les fonds nécessaires¹⁵⁴. Pour sa part, la BNR ouvrait un crédit d'une valeur égale à la *Reichsbank*. Les sommes étaient réutilisées pour l'achat de pétrole roumain et pour les besoins des troupes allemandes en Roumanie¹⁵⁵. De même, la BNR pouvait acheter, par le truchement de l'UBS, des lingots et des pièces d'or provenant du dépôt de la *Reichsbank* auprès de la BNS à Berne¹⁵⁶. L'opération s'éleva à 51 mio de frs et se réalisa en trois virements, de mai à août¹⁵⁷.

Le Protocole roumano-allemand eut un profond impact sur les affaires suisses en Roumanie. Puisque ses clauses étaient confidentielles, le ministre suisse à Bucarest ne se rendit compte que trois mois plus tard des conséquences négatives qui en résultaient sur les

¹⁵⁰ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, Stroehlin, chargé d'affaires a.i., *Rapport de la Légation de Suisse à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Bucarest, le 3 mars 1944.

¹⁵¹ *Ibidem*, *Lettre de la BNR à la BNS*, Bucarest, le 13 mai 1944.

¹⁵² *Ibidem*, Kappeler, *Section du contentieux et des intérêts privés, à la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique*, Berne, le 27 mai 1944.

¹⁵³ AMAE, 71/Elvetia/vol. 7, Lahovary, *Télégramme déchiffré n° 101/1936 au MAE*, Berne, le 23 août 1942.

¹⁵⁴ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, *Lettre de la BNR à la BNS*, Bucarest, le 13 mai 1944.

¹⁵⁵ HILLGRUBER, A.: *op. cit.*, p. 243.

¹⁵⁶ *La Suisse et les transactions sur l'or, pendant la Deuxième guerre mondiale*. Rapport intermédiaire. Commission indépendante d'experts. Berne, 1998, p. 370.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 168. Il s'agissait de 663 lingots, d'une valeur de 38 782 148 frs ainsi que de pièces Lator d'une valeur de 12 167 000 frs.

échanges helvético-roumains. Le seul indice avait été la modification du taux de change du franc suisse¹⁵⁸. En revanche, l'Allemagne octroyait le droit de libre transit des produits agricoles roumains, et pour des quantités au-dessus des besoins du marché helvétique¹⁵⁹.

Les échanges commerciaux roumano-suisses régressèrent sensiblement, surtout en ce qui concerne les exportations suisses vers la Roumanie. Celle-ci comptait plutôt comme un fournisseur pour la Suisse. Le commerce suisse avec la Roumanie représentait 5,5% du total des importations et 2,1% du total des exportations¹⁶⁰.

Les exportations roumaines vers la Suisse enregistrèrent une baisse, de 3597 tonnes en 1943 à 1662 tonnes en 1944¹⁶¹. Lors de la même période, les succédanés du pétrole diminuèrent aussi de 3320 tonnes à 1211 tonnes. La liste des marchandises roumaines achetées par la Suisse comptait encore de l'avoine (1,4 mio de frs), du millet (2,3 mio de frs), des œufs (1,1 mio de frs), des porcs (2,1 mio de frs), des pois (2,3 mio de frs) et des huiles de graissage pour les machines (0,8 mio de frs)¹⁶².

L'attaché commercial roumain à Berne suivait de près l'évolution des relations helvético-allemandes. Suite à la signature de l'Avenant à l'Accord de compensation avec l'Allemagne, début août, il observa que l'intérêt suisse en Allemagne portait sur l'achat de charbon, de fer, de pommes de terre etc., et sur la vente de fruits et de bétail¹⁶³. La Suisse avait considérablement réduit les livraisons de guerre dont l'achat avait été poussé au maximum par l'Allemagne durant les deux années précédentes¹⁶⁴. L'attaché commercial roumain crut entrevoir l'opportunité qu'il y avait pour la Roumanie de remplacer les fournisseurs allemands (de semences et de sucre) sur le marché suisse d'après-guerre¹⁶⁵. Mais cette perspective était irréaliste car elle ne prenait pas en considération la transformation de la Roumanie en théâtre de guerre et ensuite l'occupation de ce pays par les Soviétiques.

¹⁵⁸ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Mogosoaia, le 10 mai 1944.

¹⁵⁹ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Petala, *Télégramme chiffré du MAE à la Légation roumaine*, Bucarest, le 19 février 1944.

¹⁶⁰ *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse 1944*, op. cit., II^e partie, p. 51.

¹⁶¹ *Idem.*

¹⁶² *Idem.*

¹⁶³ AMAE, Archive economice, Elvetia/vol. 54, Nenitzescu, *Rapport n° 1112 de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 19 août 1944. Cf. BONJOUR, E. : op. cit. (VI), p. 351.

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

3. Un projet de transfert de l'or roumain en Suisse

Depuis mars 1943, l'avocat de la BNR en Suisse, Valentin Georgescu, avait recommandé aux autorités roumaines de Bucarest de se procurer, en temps utile, les moyens nécessaires pour les transactions financières afin d'éviter le blocage des fonds roumaines par les Alliés¹⁶⁶. Il tenait cette information d'une très haute personnalité du milieu financier zurichois qui éprouvait de profonds sentiments de sympathies pour les Roumains¹⁶⁷.

Concrètement, il proposait la déduction des comptes officiels d'une somme importante qui serait ensuite déposée dans une banque suisse et donnée en gestion à un certain nombre de personnes qualifiées¹⁶⁸. Une autre possibilité était la déduction des comptes officiels d'une somme qui ne dépasse pas plusieurs millions de francs suisses, en billets de banque, pour la déposer dans la Caisse de la légation roumaine à Berne et la gérer dans des conditions de haute sécurité¹⁶⁹.

Ignorant ces avertissements, le gouvernement Antonescu ne prit aucune mesure. En outre, Mihai Antonescu envisagea de transférer 20 tonnes d'or en Suisse – officiellement – pour des raisons financières et commerciales¹⁷⁰. En réalité, la création d'un fonds de devises d'or à l'étranger était liée à son plan d'envoyer les élites roumaines en Occident afin de les mettre à l'abri dans la perspective de l'occupation du pays par les Soviétiques.

En avril 1944, Mihai Antonescu s'est adressé à l'ambassadeur turc à Bucarest, lui demandant d'appuyer le transfert du trésor roumain¹⁷¹. Il argumenta que les réserves d'or devaient soutenir l'activité des missions diplomatiques roumaines à l'étranger¹⁷². Pour sa part, l'ambassadeur turc estimait que son gouvernement saurait appuyer le transfert du trésor roumain ainsi que d'autres mesures d'évacuation¹⁷³. Le chef de la diplomatie roumaine ajouta

¹⁶⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme chiffré au MAE, concernant le Rapport de Valentin Georgescu*, Berne, le 20 mars 1943. Pella demanda au MAE de détruire toute la correspondance, y compris le télégramme avec le rapport, dès leur réception à Bucarest afin d'en garder la confidentialité. Tel ne fut pas le cas.

¹⁶⁷ *Idem*.

¹⁶⁸ *Idem*.

¹⁶⁹ *Idem*.

¹⁷⁰ *Ibidem*, Mihai Antonescu, *Télégramme chiffré n° 1185, à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 15 mai 1944; *Note du MAE remise à Romniceanu*, Bucarest, le 15 mai 1944.

¹⁷¹ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et l'ambassadeur de Turquie*, Bucarest, le 3 avril 1944, p. 205.

¹⁷² *Idem*.

¹⁷³ *Idem*.

qu'il avait fait des démarches similaires auprès de la légation suisse à Bucarest mais qu'il s'était personnellement heurté à la réticence du ministre suisse¹⁷⁴.

En mai, le directeur général de la BNR en Suisse, René Romniceanu, transmet au MAE à Bucarest que la BNS était d'accord pour une opération de 10 tonnes d'or¹⁷⁵. En ce qui concerne l'autre moitié, il fallait obtenir l'accord du Conseil fédéral qui devait se prononcer sur l'affaire du point de vue politique¹⁷⁶. Le chef de la légation roumaine en Suisse à Berne ne cachait pas son scepticisme. Il constatait que les autorités fédérales invoquaient toujours le respect de la neutralité du pays lorsqu'elles voulaient refuser une affaire¹⁷⁷.

Le 30 mai, les pourparlers financiers roumano-suisse débutèrent à Berne. Le délégué de la BNR, Romniceanu, secondé par le consul général Damian, rencontra le négociateur-chef du Conseil fédéral, H. Ebrard, secondé par d'autres représentants de la Division du commerce/DFEP et du DPF. Le chef du DPF, Pilet-Golaz, s'opposa initialement à l'opération du transfert de l'or roumain. En estimant qu'il s'agissait d'une « *mesure d'évacuation* »¹⁷⁸ du trésor roumain à l'étranger, il exprima son opposition.

Pour faire changer d'attitude son interlocuteur suisse, Romniceanu argumenta que 20 tonnes d'or, soit 100 mio de frs, représentaient seulement 5% du trésor de la Roumanie¹⁷⁹. En outre, l'opération aurait un caractère strictement commercial afin de donner au gouvernement roumain les moyens de payer les commandes de marchandises qu'il envisageait de passer à l'industrie suisse en vue de la reconstruction de la Roumanie d'après-guerre¹⁸⁰. Le Conseil fédéral voyait avec suspicion les opérations qui tendaient à faire de la Suisse la plaque tournante du marché de l'or¹⁸¹. Alors le directeur de la BNR en Suisse demanda de reconsidérer l'affaire¹⁸². Il précisa aussi que le gouvernement roumain avait l'intention de créer d'autres dépôts semblables en Suède¹⁸³.

Les négociations furent ensuite reprises par Pella, Manoliu et Romniceanu. Ils réussirent à convaincre les autorités fédérales de leur donner un avis favorable¹⁸⁴. A cet égard,

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, *Note de Romniceanu au MAE*, Bucarest, le 22 mai 1944.

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ *Ibidem*, Pella, *Télégramme chiffré de la Légation roumaine à M. Mihai Antonescu*, Berne, le 22 mai 1944.

¹⁷⁸ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 617, *Notice à la Division du commerce*, Berne, le 30 mai 1944.

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ *Idem.*

¹⁸¹ *Ibidem*, *Notice au Département politique, concernant l'importation d'or roumain*, Berne, le 30 mai 1944.

¹⁸² *Idem.*

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme déchiffré n° 106/1349 de la Légation roumaine à Mihai Antonescu*, Berne, le 7 juin 1944.

Romniceanu faisait remarquer l'attitude bienveillante du chef du DPF¹⁸⁵. L'opération devait garder un caractère strictement confidentiel car l'acceptation d'un dépôt d'or roumain serait considérée par les Alliés anglo-américains comme « *une déviation très grave de la neutralité suisse* »¹⁸⁶. Ensuite, la BNS octroya à la BNR la licence d'importation de l'or en Suisse, à condition de respecter certaines obligations¹⁸⁷ telles que :

- la BNR devait reconstituer, au besoin et selon les nécessités, sur la valeur du dépôt de 20 tonnes d'or, soit 100 mio de frs, les sommes dans le compte de clearing dont elle disposait en vertu de l'Accord commercial d'avril 1943.

Les autorités suisses se réservaient le droit de décider, dans chaque cas, si le paiement des livraisons de marchandises suisses serait fait par prélèvement sur le dépôt d'or ou bien si les importations suisses devraient être liées à des prestations en marchandises roumaines. Dans ce dernier cas, la valeur des livraisons de marchandises roumaines était équivalente à la valeur des exportations suisses.

- la BNR et le gouvernement roumain s'engageaient à utiliser la contre-valeur du dépôt d'or, dont la constitution était envisagée par la BNR, pour le paiement des commandes passées à l'industrie suisse, en vue de livraisons ultérieures à la fin de la guerre ;
- la BNR s'engageait à ne disposer du dépôt d'or qu'après entente préalable avec la BNS.

La BNS voulait conserver un caractère purement financier à l'opération. Ainsi, le 7 juillet, le vice-gouverneur de la BNS, Paul Rossy, recommandait à la BNR de réaliser au plus vite le transfert de l'or en Suisse afin de ne pas donner lieu à diverses interprétations au moment de l'offensive soviétique aux frontières roumaines¹⁸⁸. La BNR accepta toutes les conditions formulées par la BNS et le Conseil fédéral¹⁸⁹. Il restait encore à obtenir l'autorisation de

¹⁸⁵ *Idem*.

¹⁸⁶ *Ibidem*, Pella, *Télégramme chiffré n° 1388 de la Légation roumaine au MAE*, Berne, le 8 juin 1944.

¹⁸⁷ DDS, vol. 15, n° 145, pp. 407-409 ; AFB, E 2002, 15 (-), -/4/10, *Le Département de l'économie publique/la Division du commerce à l'adresse de la BNR, aux bons soins de M. René Romniceano*, Berne, le 8 juin 1944; *Le Département de l'économie publique/la Division du commerce, à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 8 juillet 1944; AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, Pella, *Télégramme chiffré n° 1388 au MAE*, Berne, le 8 juin 1944.

¹⁸⁸ AMAE, Telegramme, Elvetia/vol. 7, *Télégramme de G. Anastasiu, chargé d'affaires, au MAE*, Berne, le 7 juillet 1944, p. 490.

¹⁸⁹ AFB, E 7110, 1967/32/1797, *Télégramme de la BNS au Département fédéral de l'économie publique, Division du commerce*, Berne, le 15 juillet 1944. En annexe, *Copie de la Lettre de la BNR adressée à la BNR*, Berne, le 14 juillet 1944.

transit par le territoire allemand¹⁹⁰. Les conditions définitives de l'affaire furent ensuite fixées par la signature d'un accord, *Beilage zum Schreiben an die Schweizerische Nationalbank*, le 3 août¹⁹¹.

Mais le transfert de l'or roumain en Suisse n'aura pas lieu. Le 23 août, la légation américaine à Berne suggéra au DFEP de publier un *Projet de déclaration* dans lequel il s'engagerait à ne plus recevoir en dépôt et à ne plus acquérir d'or appartenant à une personne ou à un pays de l'Axe¹⁹². Le Conseil fédéral devrait aussi interdire à tout ressortissant suisse, y compris à la BNS, de recevoir ou d'acquérir cet or ou d'y prendre un intérêt quelconque¹⁹³. De même, l'importation en Suisse, soit pour l'entreposage, soit pour la mise en coffre-fort, de l'or dans lequel une personne résidant en territoire occupé, en Allemagne ou dans un pays allié, possédait quelque intérêt, ne devait pas non plus être autorisée par le Conseil fédéral¹⁹⁴.

4. Le relevé des comptes gérés par la légation roumaine

Le 30 août 1944, V. Pella rapporta au nouveau gouvernement de Bucarest la situation en Suisse des fonds appartenant à l'Etat roumain. A ce moment là, la légation roumaine de Berne et son chef géraient ensemble 8,8 mio de frs, 17 000 livres sterling, 25 000 dollars¹⁹⁵. Dans la Caisse de la légation roumaine à Berne il y avait le *fonds du MAE* (2 958 041 frs, 17 000 livres sterling et 10 000 dollars US) et d'autres *fonds* appartenant aux anciennes institutions (ministères) roumaines de guerre¹⁹⁶. A l'UBS, le compte du «*Ministre plénipotentiaire de Roumanie à Berne*» comprenait aussi plusieurs *fonds* du MDA, du Ministère de l'Intérieur, et

¹⁹⁰ AMAE, Telegramme, Elvetia/vol. 7, *Télégramme de V. Pella au MAE, Strictement confidentiel*, Berne, le 20 juillet 1944, p. 481.

¹⁹¹ AFB, E 7110, 1967/32/1797, *Beilage zum Schreiben an die Schweizwerische Nationalbank in Bern*, 3 août 1944, *Rumänischer Text*.

¹⁹² *Ibidem*, E 6100 (A), *Aide-Mémoire remis par Daniel J. Reagan, attaché commercial près la Légation des Etats-Unis d'Amérique au professeur Keller, délégué aux accords commerciaux*, Berne, le 23 août 1944.

¹⁹³ *Idem*.

¹⁹⁴ *Idem*.

¹⁹⁵ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 14, Pella, *Télégramme déchiffré n° 2208 de la Légation roumaine au MAE (par la Légation de Roumanie, à Ankara)*, Berne, le 30 août 1944.

¹⁹⁶ *Ibidem*. Il y avait le fonds du MAE (25 000 dollars US), le fonds de la BNR (11 000 frs), le fonds du MDA (218 713 frs., dont 163 815 frs pour une commande de plomb), le fonds du MDN (55 000 frs), le fonds du Ministère de l'Air (384 200 frs) et le fonds du Ministère de la Santé publique (780 000 frs).

du Ministère de l'Air¹⁹⁷. Le MAE disposait en outre d'un *fonds d'or*, comprenant 363 000 pièces¹⁹⁸.

Ces pièces avaient été mises dans des coffres-forts et déposées au siège de la légation roumaine à Berne. Mais, pour des « *raisons techniques* », 178 000 pièces (soit 178 sacs, contenant 1000 pièces d'or chacun) avaient été transférées dans un coffre-fort secret n° 3033 à l'UBS à Zurich¹⁹⁹. Le coffre-fort fut ensuite mis sous la gestion de Vespasian Pella. Les monnaies d'or avaient été cédées par la *Reichsbank* à la BNR, sur son compte en Suisse, et elles n'avaient jamais été l'objet d'une négociation. La BNR pouvait les utiliser à condition de mettre une garantie égale à leur contre-valeur en francs suisses²⁰⁰. La BNR disposait de deux autres *fonds*, l'un s'élevant à 5 mio de frs, sous la gestion de V. Pella, en qualité de mandataire exclusif, et l'autre à 8 mio de frs, déposés dans un compte à l'UBS²⁰¹.

Les fonds destinés à l'achat de produits de guerre n'avaient plus de raison d'être conservés. Ainsi, Pella proposa leur transfert dans le fonds du MAE²⁰². Le caractère urgent de telles opérations financières s'imposait par l'éventuel blocage des fonds roumains dans les banques suisses²⁰³. Ignorant cette menace réelle, le gouvernement de Bucarest ajourna la prise d'une telle mesure de circonstance jusqu'en janvier 1945.

Par la suite, une partie de ces disponibilités d'argent fut transférée sur des comptes personnels et privés. Parmi les personnes mêlées aux opérations de transfert, il y eut les représentants de la légation roumaine à Berne (Pella, Manoliu), le chef de la légation roumaine à Ankara, A. Cretzianu, et le ministre des Affaires Etrangères, C. Visoianu. Le « fonds roumain » en Suisse devint ultérieurement une affaire d'Etat et un objet de disputes entre le gouvernement pro-soviétique de Bucarest d'un côté et, de l'autre côté, le Conseil fédéral et les banques helvétiques.

¹⁹⁷ *Idem.*

¹⁹⁸ *Ibidem.* La contre-valeur a été évaluée à 12 029 000 frs. (d'après la BNR), ou 10 200 000 frs. (d'après l'UBS).

¹⁹⁹ *Idem.*

²⁰⁰ *Idem.*

²⁰¹ *Idem.*

²⁰² *Idem.*

²⁰³ *Idem.*

*

La *Realpolitik* helvétique modifia ses objectifs sur le marché roumain, à l'effet de fortes pressions anglo-américaines sur le Conseil fédéral et sur les entreprises suisses. Cette modification devint perceptible par la tactique de négociation et la conduite de la délégation suisse envers leurs partenaires roumains. Autrement dit, la Suisse avait accordé d'importantes concessions à la Roumanie jusqu'au moment où de nouvelles opportunités commerciales lui furent ouvertes outre-mer. Désormais, les négociateurs suisses adoptèrent une attitude ferme et firent avancer leurs conditions devant les délégations économiques et financières roumaines. Ensuite, la Suisse trouva des alternatives aux produits roumains, en Hongrie et en Turquie. Enfin, elle privilégia les rapports avec les grandes puissances, soit les Anglo-Américains et les Allemands, au détriment des intérêts roumains sur le marché helvétique.

La politique commerciale roumaine envers la Suisse fut pragmatique, mais moins adaptée aux nouvelles circonstances. Pendant les négociations pour l'Accord commercial et de transfert d'avril 1943, ses objectifs économiques et financiers ne furent plus compatibles avec la nouvelle position adoptée par le Conseil fédéral envers les pays de l'Axe. La Roumanie continua les exportations des produits pétroliers envers la Suisse sans obtenir la satisfaction de ses intérêts sur le marché helvétique. En outre, le gouvernement roumain ignora les renseignements et les recommandations pertinentes de la mission diplomatique de Berne quant aux négociations helvético-alliées et les conséquences qui en découlaient pour les intérêts roumains en Suisse. Les autorités de Bucarest ne s'en rendirent pas compte jusqu'au moment où le Conseil fédéral refusa de rouvrir les pourparlers commerciaux bilatéraux (début 1944). La Roumanie perdit ainsi son rôle économique vital sur le marché helvétique. Dévastée par la guerre, ensuite par l'occupation soviétique, elle n'avait plus le potentiel économique pour être le principal partenaire commercial de la Suisse dans l'espace central et Sud-Est européen.

En termes de gains et de pertes, les Suisses peuvent être considérés comme les gagnants des négociations avec les délégations roumaines (février-avril et mai-décembre 1943). Afin d'obtenir la continuité des livraisons militaires suisses, les Roumains furent amenés à faire plus de concessions qu'auparavant, telles la réduction du quota des devises libres et l'augmentation du quota destiné au paiement des marchandises suisses, le renchérissement des importations d'origine suisse, leur paiement intégral et d'avance, la compression des contrats militaires avec les usines *Bührle* et *Wild* et la reprise du paiement de la dette publique envers la Suisse.

Quant aux attitudes de l'un envers l'autre, le gouvernement roumain continua à faire preuve d'une grande bienveillance en acceptant d'intervenir auprès des autorités allemandes en faveur des intérêts économiques suisses en Roumanie. Il était intéressé à faciliter les importations suisses des produits pétroliers, attendant en contrepartie des livraisons d'Oerlikon. De même, le Conseil fédéral accepta une opération de transfert de 20 tonnes d'or de Roumanie en Suisse qui aurait pu remettre en question le statut de la neutralité suisse si les Alliés s'en étaient aperçus. Mais cette décision fut aussi motivée par l'intérêt suisse d'obtenir des avantages sur le marché économique roumain d'après-guerre.

CHAPITRE 10 :

ECHANGES INTELLECTUELS ET PROPAGANDES EN ROUMANIE ET EN SUISSE (mars 1943-août 1944)

Malgré les régimes de censure, les propagandes étrangères continuaient à se manifester avec désinvolture tant en Roumanie qu'en Suisse. D'un côté, il y avait la propagande hongroise qui poursuivait sans relâche ses attaques contre la Roumanie par le biais de la presse suisse. D'autre part, il y avait la propagande allemande qui s'attaquait à la Suisse et à d'autres pays neutres dans la presse roumaine.

La « *censure préventive* » suisse avait été inefficace devant l'offensive des propagandes politiques étrangères et elle avait aussi été appliquée d'une manière inadéquate par rapport à la légèreté ou à la gravité du « *délit* ». Par exemple, l'éditeur suisse qui avait publié le livre de Grégoire Gafenco, *Preliminaires de la guerre à l'Est*, avait eu beaucoup d'ennuis avec les autorités suisses. En revanche, les rédacteurs des journaux suisses qui acceptaient les articles de la propagande hongroise contre l'Etat roumain et publiaient des informations invraisemblables étaient sanctionnés par une simple « *mise en garde* ».

La propagande politique et culturelle roumaine en Suisse se manifestait par la publication des articles dans la presse suisse, l'organisation de conférences et d'expositions d'art, les échanges universitaires, les relations avec la presse et les autorités politiques suisses. Un rôle important revint à certains réfugiés roumains en Suisse, dont Grégoire Gafenco. Etant donné son prestige et son influence dans les milieux journalistiques et intellectuels suisses, la ville de Genève devint un « *centre* » d'influence roumaine par rapport à la ville de Montreux qui, elle, était le « *quartier général* » de la propagande hongroise en Suisse.

Sous la pression des autorités allemandes, les publications suisses furent censurées ou interdites en Roumanie. En revanche, grâce à ses relations avec les rédacteurs de grands journaux roumains, R. de Weck faisait paraître des articles-cibles dans la presse roumaine. Il manquait à la Suisse une propagande politique ou culturelle à l'étranger. Cependant, elle gardait généralement une bonne image dans les milieux politiques, intellectuels et

journalistiques roumains. A cet égard, R. de Weck remarquait aussi : « *Alors que d'autres Etats dépensent des millions pour augmenter à l'étranger leur influence intellectuelle, politique et morale, nous avons réalisé, en Roumanie, sans aucun appui de la Confédération, une avance très considérable.* »¹

Dans ce chapitre, nous allons mettre en évidence le rôle des réfugiés roumains en Suisse, surtout de Grégoire Gafenco, quant au maintien en Occident d'une atmosphère positive autour de la Roumanie. Ensuite, nous allons examiner les actions roumaines de propagande politique et culturelle en Suisse par rapport à leurs objectifs, moyens et résultats. Une autre question concerne l'attitude des autorités roumaines envers la propagande allemande anti-suisse et l'aspect relationnel, officiel et personnel entre le ministre suisse et la presse roumaine.

I. LA « MISSION » DE GRÉGOIRE GAFENCO EN SUISSE

La présence de Gafenco à Genève n'était pas agréée par les agents consulaires et de presse hongrois car il faisait obstacle à leur propagande anti-roumaine. D'après Gafenco, Genève était comme une « *ville morte* », du point de vue politique et économique, mais qui conservait l'image d'une « *capitale internationale en vacances* »². Cette image était aussi entretenue par le nombre des personnalités étrangères qui y vivaient ou étaient de passage, par l'esprit européen de l'élite genevoise et par les bâtiments déserts de l'ancienne SdN³. Les Hongrois y déployait une forte action de propagande, espérant avoir un impact sur l'élaboration des plans de paix d'après-guerre. Les cercles journalistiques et intellectuels genevois étaient presque « *assaillis* » par les agents hongrois, tout en cherchant à préparer l'atmosphère en faveur de leur pays⁴.

Etant donnée sa situation privilégiée à Genève, où il avait beaucoup d'anciens amis et des contacts très solides, Gafenco réussit à empêcher à plusieurs reprises la publication d'articles et de commentaires erronés et défavorables à la Roumanie. Il notait avec la modestie qui le

¹ AFB, E 2001(D), -/3/vol. 331, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 17 avril 1943.

² AMAE, 71/Romania/vol. 11, G. Gafenco, *Lettre à M. Antonescu*, Genève, le 23 mars 1943, pp. 207-208.

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

caractérisait: « *Mon mérite n'est pas grand, - il l'est pourtant assez pour contrarier les Hongrois.* »⁵

Malgré son opposition à la politique antonescienne à l'Est, Gafenco continua à entretenir de bons contacts avec le vice-président du gouvernement Antonescu à Bucarest ainsi qu'avec la légation roumaine à Berne. Il pouvait sans problème renouveler son passeport diplomatique tout en gardant le statut de réfugié en Suisse. Dans les milieux des réfugiés roumains, Gafenco était vu comme « *le Patron* » du *Journal de Genève*⁶. Donc, on comptait beaucoup sur son influence auprès de René Payot pour empêcher la manifestation hostile de la propagande hongroise. A cet égard, Gafenco envisagea d'assumer une « mission officieuse » de la part de son gouvernement (Mihai Antonescu) afin d'éclairer et d'améliorer l'image que la Roumanie avait en Occident, à condition de garder sa liberté de pensée et d'action⁷.

1. L'impact du livre de Gafenco sur les milieux internationaux

Pendant son exil à Genève, Gafenco acheva d'écrire deux livres inspirés de son expérience diplomatique en Roumanie et en Russie. Dans le premier, intitulé *Préliminaires de la guerre à l'Est*, il avait mis en évidence deux idées-force : la certitude de la victoire finale des Alliés et la thèse de l'« *ordre unitaire* », à l'encontre de la thèse des « *sphères d'influence* ».

Loin d'être un ouvrage de propagande, il s'agissait plutôt d'une analyse pertinente sur les causes qui avaient poussé l'entrée de la Roumanie en guerre. Il faisait également une prévision politique concernant les scénarii de fédéralisation de l'Europe d'après-guerre. Dans l'avant-propos de son livre, Gafenco avait précisé : « *Ma dernière pensée sera pour mon pays. Je l'aime trop pour pouvoir lui consacrer jamais un ouvrage de «propagande».* »

Afin de mesurer l'impact de son livre sur les cercles britanniques, Gafenco avait envoyé un résumé du manuscrit au *Foreign Office* à Londres. L'écho fut extrêmement favorable. Son livre fut regardé comme une importante contribution à la clarification de la vérité historique, d'autant que les Soviétiques n'étaient pas entrés en guerre pour la Grande-Bretagne ou pour

⁵ *Idem.*

⁶ GAFENCO, G.: *Journal*. Ms., la note du 1^{er} septembre 1944.

⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 11, G. Gafenco, *Lettre à M. Antonescu*, *ibidem*.

sauver l'empire britannique⁸. Le 15 mars 1943, lors d'un entretien avec Gafenco au sujet de la politique internationale, Pilet-Golaz lui demanda personnellement le manuscrit⁹. Entre autres, le chef du DPF lui avoua les pressions auxquelles la neutralité suisse se confrontait tout en étant obligée de faire face, d'une part, aux « *grossièretés allemandes* » et, d'autre part, au « *manque de compréhension* » des Anglo-Saxons¹⁰.

Le 13 août, l'éditeur Walter Egloff envoya le manuscrit à l'Office romand-Section librairie, à Berne. Les censeurs désignés, les avocats Tell Perrin et Alfred Aubert, se prononcèrent en faveur de la publication¹¹. Toutefois, le chef de la Division Presse et Radio, le colonel Plancherel, eut une opinion différente. Il estimait qu'il fallait encore attendre le bon moment pour la publication étant donné que l'ouvrage avait un « *côté délicat, du point de vue politique* »¹². Plusieurs rapports internes de la Division Presse et Radio apportèrent des arguments pour ou contre.

Le 18 octobre, le chef de l'Office romand-Section Librairie/la Division Presse et Radio donnait son verdict négatif, c'est-à-dire que le livre de Gafenco ne pouvait être publié, pour les raisons suivantes¹³:

1. le contenu de l'ouvrage était une condamnation véhémente des actions du gouvernement allemand;
2. la Division des Affaires Etrangères/DPF avait considéré qu'une publication sur la guerre actuelle était « *prématurée* »;
3. le gouvernement de Roumanie ne serait pas favorable à ce qu'un de ses anciens diplomates, actuellement réfugié en Suisse, utilise certains documents contre l'Allemagne, dont la Roumanie était l'alliée;
4. la Police fédérale des étrangers avait soumis Gafenco, dès le début de son séjour en Suisse, à un régime particulier puisqu'il devait s'abstenir à toute activité politique ;
5. la publication d'un tel livre risquait d'amener des difficultés, d'une part entre la Suisse, l'Allemagne et la Roumanie, d'autre part entre la Roumanie et l'Allemagne.

⁸ GAFENCO, G.: *Journal*. Ms., la note du 11 août 1942.

⁹ *Ibidem*, la note du 15 mars 1943.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ AFB, E 4450/vol. 2814, *Lettres à la Division presse et radio de l'Etat-major*, section librairie, Genève, le 23 septembre 1943.

¹² *Ibidem*, *Lettre du colonel Plancherel, chef de la Division Presse et Radio*, Berne, le 7 octobre 1943.

¹³ *Ibidem*, *Rapport d'Alexandre Jullien, chef de la Division Presse et Radio, Office romand*, Berne, le 18 octobre 1943.

En ignorant l'interdiction imposée par la censure suisse, Gafenco décida de tirer, à ses frais, 300 exemplaires chez l'imprimeur André Künding à Genève. Ces exemplaires circulèrent ensuite chez différents libraires et auprès de ses amis en France, en Suisse, en Roumanie. Mais du point de vue des autorités fédérales, il s'agissait d'une « *édition clandestine* »¹⁴. Par la suite, l'éditeur Egloff devint passible d'une amende de 5000 frs¹⁵.

Dans une lettre adressée au juge d'instruction de Fribourg, le chef de la Section librairie de la Division Presse et Radio précisait que l'éditeur Egloff avait eu connaissance du tirage des épreuves puisqu'il possédait lui-même un de ces exemplaires¹⁶. Même si l'auteur avait fait tirer des épreuves de l'ouvrage à ses frais et les avait mises en circulation avant l'autorisation de la censure et sans l'assentiment formel de l'éditeur, c'était néanmoins l'éditeur qui en était responsable.

En février et mars 1944, Pierre Béguin, rédacteur au *Journal de Genève*, demanda à la Division Presse et Radio et aux autorités fédérales d'accorder le droit de publication en précisant que le livre de Gafenco pourrait bien paraître dans certaines conditions. Il s'offrit de mener personnellement les négociations avec l'auteur lui-même et avec le DPF. Gafenco fut aussi d'accord de publier dans les conditions imposées par la censure suisse.

Le 4 mars, Béguin fit savoir au colonel Plancherel à Berne qu'il avait eu un long entretien avec Gafenco au cours duquel celui-ci avait accepté les exigences des autorités fédérales. « *Ce premier pas a été franchi sans difficultés* » - renchérit-il¹⁷. Le manuscrit fut ensuite envoyé au chef de la DFAE. La réponse de Pierre Bonna fut prompte: « *Ne faisons pas de formalisme superflu. Cet ouvrage m'intéresse personnellement.* »¹⁸ Béguin en informa le colonel Plancherel et de ce qu'il n'y avait plus aucun obstacle à la publication¹⁹. Désormais, il fallait prendre contact avec l'éditeur Egloff et lui communiquer l'autorisation de publication.

Le 15 mars, Béguin envoya une lettre à Herbert Lang, chef de la Section librairie de la Division Presse et Radio afin de faire valoir les qualités de l'auteur et de son ouvrage. Il mit en évidence l'attachement de Gafenco à la Suisse, sa grande réputation d'homme d'Etat, doué d'un noble caractère, alors que son livre était attendu non seulement en Roumanie mais aussi

¹⁴ *Ibidem*, Lettre adressée par A. Jullien à la Division presse et radio, section Librairie, Office romand, Berne, le 19 avril 1944.

¹⁵ *Ibidem*, Lettre de Herbert Lang, section librairie, le 25 septembre 1944.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ *Ibidem*, Lettre de Pierre Béguin, rédacteur au *Journal de Genève*, adressée au colonel Plancherel, chef de la Division presse et radio, Berne, le 4 mars 1944.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ *Idem*.

dans d'autres capitales de l'étranger²⁰. Béguin estimait que le délai de sept mois, déjà infligé à Gafenco, était suffisant et recommandait l'autorisation de publication²¹.

L'Inspectorat de la Division Presse et Radio changea aussi d'opinion et accorda l'autorisation sous réserve des changements convenus entre l'auteur et Pierre Béguin²². Cette réponse fut ensuite communiquée à l'auteur par le chef de l'Office romand-Section librairie²³. On attirait toutefois son attention sur le fait qu'il devait accepter les modifications et les suppressions de mots ou de phrases faisant référence aux Allemands²⁴.

Le 6 avril, pendant une conversation téléphonique – enregistrée par le Ministère public fédéral – Gafenco avouait à Franassovici: « *Mon livre a paru aujourd'hui. Regarde comme il est exposé en librairie. L'article que j'ai rédigé paraîtra samedi. On m'a dit que c'était le jour le plus favorable.* »²⁵ De même, M^{me} Gafenco se plaignit de la propagande allemande qui faisait pression sur les libraires suisses afin de ne pas exposer des livres qui ne lui convenait pas²⁶.

Les journaux suisses publièrent des articles très élogieux à l'adresse de Gafenco et de son livre²⁷. Le professeur Joaquim Wyss lui proposa de faire des conférences à l'Université de Zurich au sujet de la guerre et de la paix. Mais le chef du DPF Pilet-Golaz et le chef du DFJP Edouard de Steiger refusèrent d'accorder l'autorisation nécessaire²⁸. En septembre, la version allemande, *Vorspiel Zum Krieg Im Ostens*, fut publiée aux éditions Amstutz & Herdeg à Zurich. L'événement éditorial, accueilli par la presse alémanique, accrut davantage le prestige intellectuel de l'ex-diplomate roumain en Suisse.

²⁰ *Ibidem*, Lettre de Pierre Béguin adressée à M. Herbert, Berne, le 15 mars 1944.

²¹ *Idem*.

²² *Ibidem*, Lettre de Herbert Lang adressée à A. Jullien, chef de l'Office romand, Section librairie, Berne, le 18 mars 1944.

²³ *Ibidem*, Lettre signée par A. Jullien, chef de la Division presse et radio, Office romand, section librairie, Berne, le 27 mars 1944.

²⁴ *Idem*.

²⁵ *Ibidem*, E 2001 (D), -/3/vol. 271, Conversation en langue roumaine, enregistrée par la censure de Genève et traduite à la Censure de Lausanne, le 6 avril 1944.

²⁶ *Ibidem*, Conversation téléphonique enregistrée le 8 avril 1944.

²⁷ In : *Exilul elvetian al lui Grigore Gafencu (1941-1957)*. Ed. C. Chinezu et V. Grecu. Bucarest, Ed. Pro Historia, 2004, pp. 150-152, 156 et suiv.

²⁸ Par l'arrêté du 12 mars 1943, concernant l'hébergement des réfugiés en Suisse, les étrangers n'avaient pas le droit d'exercer une activité publique (par exemple, donner des conférences, publier des articles dans les journaux, des livres, etc.), sauf autorisation expresse de la Division de police.

II. PROPAGANDES POLITIQUES ÉTRANGÈRES ET LA (CONTRE-)PROPAGANDE ROUMAINE EN SUISSE

1. Les propagandes hongroise et soviétique

La propagande hongroise anti-roumaine trouvait facilement des possibilités de publication dans la presse alémanique. Le 26 mai 1943, la revue *Schweizer Illustrierte Zeitung* reproduit un article, intitulé «Streiflichter aus Süd und Ost», qui suscita ensuite la réaction de la légation roumaine. L'attaché de presse, J. Haralamb, intervint auprès du DPF demandant que l'auteur de l'article soit sanctionné²⁹. Le 9 juin, la *Berner Tagblatt* publia un autre matériel issu de la propagande hongroise, «Rumänische Impressionen», qui souleva les protestations de la légation roumaine. Le chef de la Division des Affaires Etrangères/DPF Pierre Bonna admit que le ton de l'article était «*tendancieux*» et exprima aussi ses regrets de le voir publié dans le journal bernois³⁰. En contrepartie, la rédaction de la *Berner Tagblatt* accepta de publier un article favorable à la Roumanie³¹.

La presse fut l'une des causes de l'échec des sondages roumains de paix avec les Alliés. En s'inspirant des sources anglo-saxonnes, les journaux suisses prétendaient que l'ambassadeur turc à Bucarest avait offert sa médiation aux Roumains afin d'obtenir des garanties territoriales pour la Bessarabie, la Bucovine et la Transylvanie³². Ensuite, ils annoncèrent le fiasco des pourparlers roumains avec les Alliés, à Istanbul, parce que les négociateurs roumains, en Turquie et en Egypte, avaient laissé entendre qu'ils ne représentaient pas le gouvernement mais seulement les partis politiques³³. En effet, les propositions du prince Stirbey avaient été rejetées par les Soviétiques alors que l'autre émissaire, Visoianu, n'avait pu trouver aucun accord avec les Soviétiques en ce qui concerne les indemnités à payer par la Roumanie au titre de dédommagements de guerre envers l'URSS.

²⁹ AFB, E 2200 15 (-), /4/vol. 17, *Lettre de P. Bonna, chef de la Division des Affaires Etrangères du Département politique, au Département de justice et de police*, Berne, le 12 juin 1943.

³⁰ *Ibidem*, *Télégramme du chef de la Division des Affaires Etrangères à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 12 juin 1943.

³¹ *Idem*.

³² AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 17 juin 1943.

³³ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 13, Presa elvetiana, *La Revue*, le 1^{er} août 1944.

Dans un long télégramme envoyé au MAE à Bucarest, le 11 juin, Raoul Bossy, ex-ministre de Roumanie à Berne ensuite à Berlin, constatait que la propagande hongroise était mieux organisée que la propagande roumaine³⁴. Il donnait l'exemple des correspondants hongrois qui publiaient des articles dans la presse suisse et britannique sans aucun souci pour leur caractère invraisemblable³⁵. Pella, le chef de la légation roumaine, remarqua aussi qu'en Suisse les Hongrois avaient devancé les Roumains, non seulement dans le domaine économique mais aussi dans le domaine de la propagande de presse³⁶. D'après lui, le succès de la propagande hongroise était principalement dû aux moyens financiers et aux correspondants hongrois de différents journaux suisses accrédités à l'étranger³⁷. En outre, le conseiller de presse Haralamb recommandait au MAE à Bucarest de préparer plusieurs journalistes capables de soutenir certains points de vue et de les introduire dans les rédactions de journaux suisses tels que *Der Bund*, *Journal de Genève*, *Basler Nachrichten*, *La Suisse*, la *Tribune de Lausanne* et *l'Express* afin d'influencer leur position à l'égard de la Roumanie³⁸.

La propagande hongroise se manifestait activement, non seulement dans la presse suisse mais aussi dans les milieux diplomatiques alliés et neutres. A cet égard, Bossy informa le MAE de la mission de George Barcza, l'émissaire du gouvernement hongrois en Suisse³⁹. Toutefois, celui-ci ne réussit pas à s'entendre avec les Soviétiques alors que les Anglo-Américains évitaient d'assumer des engagements prématurés⁴⁰.

Pendant une discussion avec Bossy, le chef de la légation américaine à Berne, Norton Harrison, avoua que, dans les milieux officiels de Washington et de Londres, la balance inclinait définitivement en faveur de la Roumanie à l'encontre de la Hongrie⁴¹. Il y avait même une certaine compassion pour la Roumanie qui avait subi des amputations territoriales à toutes ses frontières tandis que la Hongrie était vue comme un pays qui avait donné un «*coup de poignard*» aux Yougoslaves⁴².

Le 26 juillet, le chargé d'affaires de la légation roumaine, G. Anastasiu, saisit l'arrivée d'un second émissaire hongrois, Ullein Reviczki, chargé de prendre des contacts politiques

³⁴ *Ibidem*, vol. 28, R. Bossy, *Télégramme au MAE, Secret*, Lausanne, le 11 juin 1943, p. 91.

³⁵ *Idem*.

³⁶ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Pella, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 7 décembre 1943.

³⁷ *Idem*.

³⁸ *Idem*.

³⁹ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 28, R. Bossy, *Télégramme adressé au MAE*, Lausanne, le 11 juin 1943, p. 92.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Idem*.

⁴² *Idem*.

avec les Anglo-Saxons, en Suisse⁴³. Celui-ci essaya aussi d'obtenir le statut de « *ville ouverte* » pour Budapest⁴⁴.

En octobre, à la fois Pella et Bossy signalaient au MAE l'arrivée d'un nouveau ministre de Hongrie en Suisse, le baron Györgi Bakach-Bessenyei, ancien ministre en Belgique et à Vichy, chargé de prendre contact avec les Soviétiques⁴⁵. Le ministre hongrois s'était entretenu avec l'agent soviétique Sokolin à Crans-sur-Sierres (Valais)⁴⁶. D'une source genevoise, Pella confirmait aussi la prise de contacts soviético-hongrois par la voie suisse⁴⁷.

Le « *quartier général* » de la propagande hongroise était fixé à Montreux où plusieurs diplomates, hommes d'affaires, aristocrates et journalistes hongrois s'étaient installés⁴⁸. Ils se réunissaient à l'hôtel *Montreux Palace* pour planifier leurs actions de propagande dans toute la Suisse⁴⁹. Ils organisaient diverses manifestations mondaines afin d'attirer la sympathie des milieux intellectuels, journalistiques et diplomatiques suisses et anglo-américains, pour la cause hongroise. Pour cela, le gouvernement de Budapest leur payait des subsides allant jusqu'à 10 000 frs par mois⁵⁰.

Le chef de la propagande politique (autre que la propagande journalistique), George Barcza, voulait faire croire que la Hongrie se trouvait « *moralement* » dans le camp allié⁵¹. Il avait pris contact avec plusieurs journalistes dont Deri, de la *Basler Nachrichten*, et René Payot, du *Journal de Genève*, ainsi qu'avec des agents britanniques, américains et même soviétiques, espérant plaider la cause de la Hongrie pour la future conférence de paix⁵². Léopold Boissier, prié de donner son avis sur l'attitude des Alliés à la fin de la guerre, répondit que les Roumains avaient une position plus favorable que les Hongrois car ils n'avaient annexé aucun territoire appartenant à la Tchécoslovaquie ou à la Yougoslavie⁵³.

⁴³ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 12, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 26 juillet 1943.

⁴⁴ *Ibidem*, Anastasiu, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 21 août 1943.

⁴⁵ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 14, R. Bossy, *Rapport confidentiel n° 15 à l'adresse du MAE*, Lausanne, le 12 octobre 1943, p. 240 ; Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, V. Pella, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 29 octobre 1943.

⁴⁶ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 14, R. Bossy, *Rapport confidentiel n° 15 à l'adresse du MAE*, Lausanne, le 12 octobre 1943.

⁴⁷ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, V. Pella, *Télégramme de la Légation roumaine*, Berne, le 29 octobre 1943.

⁴⁸ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 14, Bossy, *Le quartier général hongrois de Montreux. Strictement confidentiel*, Lausanne, le 14 octobre 1943, pp. 238-239.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ *Idem*.

⁵² *Idem*.

⁵³ *Idem*.

Dans un article critique à l'adresse du régime antonescien, publié dans la *Gazette de Lausanne*, le correspondant de presse Karl Gyr s'interrogeait ainsi : «*La Roumanie se rapprochera-t-elle d'un régime démocratique?*». Le 18 novembre, la propagande roumaine lui répondait par un article qui faisait l'éloge du régime d'Antonescu⁵⁴. Les cercles juifs des Etats-Unis et de Suisse commencèrent à se manifester fortement en soutenant des thèses opposées aux intérêts roumains et hongrois. Ils demandèrent notamment l'autonomie de la Transylvanie ou la création d'un Etat tampon entre la Roumanie et la Hongrie. Certains milieux de Transylvanie prirent contact avec l'agent soviétique Sokolin, via la Suisse, afin de transmettre leurs projets politiques à Moscou⁵⁵. Cependant, les cercles magyars de Suisse ne les acceptaient pas, les regardant plutôt comme un renforcement des éléments allemands et juifs en Transylvanie⁵⁶.

La propagande anti-roumaine fut d'emblée entretenue par la propagande soviétique. A ce propos, Pella avait saisi l'ampleur de la propagande soviétique en Suisse, propagande qui utilisait le problème de la Transylvanie comme une manœuvre dans les relations roumano-hongroises⁵⁷. L'enjeu soviétique était d'exercer un rôle d'arbitre dans les disputes territoriales des pays de l'Europe centrale afin d'y renforcer la position politique de Moscou.

La propagande soviétique concernant l'autonomie de la Transylvanie trouvait des supporters aussi loin qu'aux Etats-Unis, dans les milieux juifs, alors que les Hongrois continuaient de s'y opposer⁵⁸. En outre, dans les milieux diplomatiques genevois, les Soviétiques étaient soupçonnés d'avoir joué un rôle dans la campagne pro-isolationniste lors des élections aux Etats-Unis⁵⁹. En s'assurant que le gouvernement américain resterait loin de sa «*sphère d'intérêts*», l'URSS tentait d'avoir le droit de décision dans les affaires européennes.

Comme la propagande allemande, la propagande soviétique avait sa part de contribution à l'amplification des dissensions roumano-hongroises. Dès le début du mois de mars 1944, la propagande soviétique en Suisse commença à reprendre les thèses de la propagande

⁵⁴ AFB, E 2200 15 (-), -/vol. 4, *Lettre de R. de Weck à la Direction de la Gazette de Lausanne*, Bucarest, le 24 novembre 1943.

⁵⁵ AMAE, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 10, V. Pella, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 24 septembre 1943.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ *Ibidem*, 71/Elvetia/vol. 7, *Télégramme de la Légation roumaine en Suisse, Secret*, Berne, le 25 novembre 1943, p. 412.

⁵⁸ *Idem*.

⁵⁹ *Ibidem*, vol. 28, *Note informative au MAE*, Genève, le 25 novembre 1943, p. 183.

hongroise, exigeant l'autonomie de la Transylvanie⁶⁰. Afin de mieux saisir les enjeux soviétiques dans les dissensions roumano-hongroises, le vice-président du gouvernement Antonescu consulta l'ambassadeur turc à Bucarest. Une hypothèse pouvait être la synchronisation de l'occupation de la Transylvanie par la Hongrie, avec l'avancement de l'Armée Rouge vers les frontières roumaines⁶¹. Mais ce scénario fut annulé par l'opération *Margarethe I*. Gafenco observa aussi que la propagande hongroise soutenait, dans le *Journal de Genève*, la création d'un Etat indépendant transylvain⁶².

Le *Courrier de Genève* du 20 janvier faisait, sur la première page, l'apologie du gouvernement Antonescu qui menait une guerre « *exclusivement défensive* » pour protéger les libertés et l'indépendance de son pays⁶³. L'image de la Roumanie était souvent associée à celle de la Finlande car les deux pays avaient été les victimes de l'agression soviétique. De même, le rôle de la Roumanie était mis en évidence dans l'espace de l'arc carpatique, de la mer Noire et de la région danubienne, comme « *point d'appui* » et « *gardien* » de la civilisation européenne⁶⁴. En revanche, *L'Illustré* du 27 janvier s'attaquait à la décision du maréchal Antonescu de continuer la guerre, se demandant si la Roumanie était dans une situation sans issue.

Ce n'était pas la première fois que *L'Illustré* s'attaquait au régime politique en Roumanie. Par sa position, ledit journal risquait de devenir un grave problème dans les relations diplomatiques roumano-suisse. Mihai Antonescu intervint personnellement auprès de R. de Weck à Bucarest afin de lui montrer que les renseignements publiés dans le journal suisse étaient l'œuvre de la propagande hongroise⁶⁵. Il admit que les articles publiés par *L'Illustré* depuis un certain temps étaient tout à fait conformes à la thèse magyare sur la Transylvanie⁶⁶. Néanmoins, *L'Illustré* continuait sans relâche de discréditer les politiciens roumains, le roi Michel, le maréchal Antonescu et Iuliu Maniu⁶⁷.

⁶⁰ *Ibidem*, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et l'ambassadeur de Turquie*, Bucarest, le 2 mars 1944, p. 132.

⁶¹ *Idem*.

⁶² GAFENCO, G.: *Journal*. Ms., la note du 1^{er} septembre 1944.

⁶³ *Universul*, « *Extraits du Courrier de Genève* », le 20 janvier 1944.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ AMAE, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre Mihai Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 8 février 1944, pp. 76-77.

⁶⁶ AFB, E 2200 15 (-), -/vol. 4, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 27 février 1944.

⁶⁷ AMAE, 71/Romania/vol. 88, *Note de conversation entre M. Antonescu et R. de Weck*, Bucarest, le 8 février 1944, pp. 76-77.

Pour que ses démarches aient plus d'impact sur les autorités helvétiques, M. Antonescu souleva le principe de la réciprocité dans les relations roumano-suisse. Ainsi, il montra que les autorités roumaines étaient intervenues pour censurer les télégrammes de l'agence britannique *D.N.B.*, qui offensaient la neutralité suisse, alors que les autorités helvétiques avaient accepté que des articles calomnieux à l'égard de la Roumanie soient publiés dans la presse suisse⁶⁸. Par la suite, la rédaction du journal helvétique reçut un simple avertissement de la part des autorités fédérales. Lors d'un entretien avec le ministre suisse, le 21 février, M. Antonescu montra son intérêt pour le développement des relations culturelles entre les deux pays. En revanche, il continua à exprimer son mécontentement envers la presse suisse qui publiait des matériaux de la propagande hongroise⁶⁹.

2. Manifestations culturelles roumaines

La légation roumaine à Berne déployait un effort soutenu pour le développement des relations culturelles et artistiques, par l'organisation d'expositions, de concerts, de conférences, d'échanges universitaires, etc. En juin 1943, le recteur de l'Université de Genève remarquait le fait que les relations intellectuelles roumano-suisse avaient été consolidées durant les deux dernières années par les visites réciproques, les conférences et surtout par la présence plus fréquente de savants roumains en Suisse⁷⁰.

En effet, il y avait tout un groupe de professeurs roumains (Borza, Hulubei, Atanasiu, Oprescu, Brailoiu, Sever Pop, Sergescu) qui se rendaient régulièrement en Suisse pour y donner des conférences⁷¹. Leurs thèmes étaient très variés, allant de l'architecture religieuse et l'art populaire roumain (G. Oprescu) aux études sur les icônes peintes sur verre et sur les rites

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ AFB, E 2001 (D), -/3/vol. 338, P. Bonna, *Lettre d'information transmise au Département de justice et police*, Berne, le 22 février 1944.

⁷⁰ DANIC, fonds MPN, *Note de la Légation roumaine en Suisse au professeur Alexandru Marcu, ministre sous-secrétaire d'Etat du MPN*, Berne, le 15 juin 1943.

⁷¹ AMAE, 71/Romania/vol. 486, J. Haralamb, *Rapport n° 116 de la Légation roumaine*, Berne, le 12 mai 1944.

funéraires en Roumanie (C. Brailoiu). Mais l'impact de leurs conférences n'était pas toujours à la hauteur, en raison de leurs défauts linguistiques⁷².

En février 1943, plusieurs professeurs roumains furent invités à faire des conférences dans les universités suisses. Le 10, le professeur Sever Pop donna une conférence à l'Université de Fribourg sur la terminologie chrétienne dans la langue roumaine. *La Liberté* de Fribourg écrivit, le 30 janvier, que c'était un grand honneur pour l'Université de recevoir le philologue roumain, auteur d'un grand atlas linguistique roumain⁷³. Sous les auspices de la Société de géographie de l'Université de Genève, de Lausanne et de Bâle, le professeur Ion Atanasiu, doyen de la Faculté des sciences de Bucarest, fit une conférence sur la géologie. A l'Université de Berne, le professeur Stefanescu donna deux conférences, l'une sur la peinture murale byzantine et roumaine, et l'autre sur l'art populaire et religieux contemporain roumain.

Les principaux objectifs culturels de la propagande roumaine étaient de faire mieux connaître les valeurs roumaines, l'histoire du peuple roumain et sa culture européenne, de créer une atmosphère favorable à la Roumanie dans les milieux politiques suisses ainsi que de combattre la mystification des réalités socio-historiques par la propagande hongroise⁷⁴. Ainsi, la légation roumaine organisa une exposition d'art itinérante à Berne (février), puis à Zurich et à Bâle (avril), avec deux cents peintures et sculptures appartenant au patrimoine culturel roumain. Il y avait des artistes célèbres, dont Steriade, Patrascu, Paladi, Stefan Popescu, Tonitza, Teodorescu-Sion, Grigorescu et d'autres⁷⁵.

Le vernissage à la *Kunsthalle* à Berne, le 13 février, fut honoré par le chef du Département de l'intérieur, Philipp Etter. C'était la première fois qu'un représentant du Conseil fédéral acceptait le patronage d'une telle manifestation, issue d'un pays belligérant⁷⁶. Le 22 février, la *Berner Tagblatt* publiait la photographie des représentants de la légation roumaine, N. Lahovary (ministre) et J. Haralamb (conseiller de presse), à côté du conseiller fédéral P. Etter.

⁷² *Ibidem*, vol. 366, *Bulletin informatif externe, pour le mois de mars 1944. Le Grand état-major. Le Service Central de la censure de la correspondance. Secret. Annexe 26. Expéditeur : anonyme. Destinataire : Lt. Mircea Holban, Fagaras, str. Parcului 8*, p. 114. Le professeur Oprescu avait une mauvaise diction en français, ce qui rendait ses discours difficile à suivre.

⁷³ *Atlasul lingvistic roman. Publicat sub inaltul patronaj al M.S. Regelui Mihai I, de Muzeul Limbii Romane* – de Sever Pop, profesor la Universitatea Iasi. Sibiu, Muzeul Limbii Romane/Leipzig, Otto Harrassowitz, 1942.

⁷⁴ OPRESCU, G.: «Arta taranului roman». In: *Revista Fundatiei* (1). Bucarest, XI, 1944, p. 44.

⁷⁵ *Universul*, du 13 mars 1943.

⁷⁶ AMAE, 71/Elvetia/vol. 26, *Rapport de la Légation de Roumanie*, Berne, le 1^{er} février 1943.

Pendant la même période, le pianiste Dinu Lipatti donna des concerts dans plusieurs villes de Suisse romande⁷⁷.

Le MPN et le MAE organisèrent une exposition d'art populaire roumain dans quatre pays : en Italie, en Allemagne, en Suisse et en Suède, accompagnée de conférences et d'entretiens intellectuels. Le professeur d'histoire de l'art, George Oprescu, fut chargé de préparer l'exposition roumaine en Suisse. Celle-ci fut ouverte à Genève (mai), à Zurich (août-septembre) et à Berne (octobre). A la même occasion, un don de plusieurs tableaux roumains de grande valeur fut offert au Musée de Berne. Plusieurs classes d'élèves suisses participèrent à des ateliers de dessin d'objets, de formes et de décorations roumaines⁷⁸. Le succès de l'exposition fut aussi évalué par le nombre de visiteurs, soit 10 000 à Genève et 7000 à Zurich⁷⁹.

Début 1944, le MPN inaugura une autre grande exposition itinérante d'art contemporain à Berne et à Zurich. D'autre part, le directeur à l'Institut de Folklore, Constantin Brailoiu, mit sur pied à Lausanne une exposition roumaine d'icônes sur verre dans les salons de l'Association de la « Guilde du Livre ». Ensuite, il fit une conférence radiophonique sur les traditions de la danse populaire roumaine.

A l'initiative de Brailoiu, le professeur E. Pittard (directeur du Musée d'ethnographie, de Genève), Baud-Bovy (directeur de Bels-Arts, de Genève), les sociétés Radio-Sottens, Radio-Lausanne, avaient créé à Genève le Centre International pour l'étude de la musique folklorique⁸⁰. L'ethnologue roumain, d'entente avec le professeur Pittard, lança un autre projet concernant la création des Archives Internationales de musique populaire, auprès du Musée d'ethnographie à Genève.

La légation roumaine cultivait les relations avec des professeurs de l'Université de Lausanne, tels le doyen de la Faculté des sciences, Cosandey, les professeurs Arnold Reymond, Lugeon, Gagnebin et d'autres. Sur sa recommandation, le professeur Maurice

⁷⁷ *Ibidem*, Dosare speciale, 71/Elvetia/vol. 13, *Télégramme déchiffré du MAE à la Légation de Roumanie en Suisse*, Bucarest, le 15 mars 1943. Le ministre des Affaires Etrangères, Mihai Antonescu, approuva la légation roumaine qui voulait offrir un subside de 2000 frs à V. Lipatti pour sa contribution aux actions culturelles en faveur de la Roumanie.

⁷⁸ OPRESCU, G.: *op. cit.*, p. 48.

⁷⁹ *Idem*.

⁸⁰ AMAE, 71/Romania/vol. 486, E. Pittard, *Lettre à M. le professeur Constantin Brailoiu*, Genève, le 19 février 1944, p. 259. Le 19 février, le professeur Pittard invita Brailoiu à devenir membre du Comité de Patronage du Centre International, aux côtés d'autres personnalités suisses, comme Ad. Lachenal, S. Baud-Bovy, E. Ansermet, R. Dovaz, H. Gagnebin, E. Schwabe, W. Tappolet, E. Junid, Meyer de Stadelhofen.

Lugeon fut invité par le recteur de l'Université de Bucarest, le 2 novembre 1943, et nommé *docteur honoris causa*, pour ses contributions aux études géologiques.

En mai, la légation roumaine réussit à introduire un cours de littérature roumaine dans les Universités de Lausanne et de Fribourg. Sur la recommandation de Pella, le professeur Valentin Georgescu, de l'Université de Cernowitz, fut chargé d'enseigner le droit romain auprès de la Chaire du professeur Meylan à l'Université de Lausanne, et de donner un cours de langue et littérature roumaines à l'Université de Fribourg⁸¹. La légation roumaine appuya la création d'une bibliothèque de livres roumains auprès du Séminaire de philologie romaine, à Fribourg.

Le nombre d'étudiants roumains en Suisse resta réduit. Pour l'année académique 1943/1944, il y eut trente et un étudiants roumains enregistrés dans les établissements suisses et certains d'entre eux eurent des problèmes d'intégration⁸². Afin de stimuler les échanges universitaires, le gouvernement roumain avait prévu un montant de 200 000 frs, destiné à la couverture des frais d'écologie, d'éducation et d'études en Suisse. Les bénéficiaires des bourses d'échange devaient avoir leur résidence en Roumanie. Mais, dans les cas d'étudiants suisses de Roumanie, dont les parents se firent rapatrier en Suisse, les autorités fédérales intervenaient auprès des autorités roumaines afin de résoudre les problèmes de transfert de leurs bourses⁸³. Le transfert était réalisé par l'Office suisse de compensation, à Zurich⁸⁴.

Du côté suisse, il y avait un intérêt pour le développement des échanges universitaires internationaux. A cet égard, le ministre suisse en Roumanie proposa au représentant du gouvernement Antonescu l'augmentation du montant prévu par le Protocole de l'Accord commercial et de transfert des paiements roumano-suisses, de 200 000 frs à 400 000 frs⁸⁵. R. de Weck estima que le gouvernement roumain devait déjà songer à préparer la nouvelle élite du pays et, pour cela, l'envoyer dans les établissements suisses⁸⁶.

⁸¹ *Ibidem*, J. Haralamb, *Rapport n° 116 de la Légation roumaine*, Berne, le 12 mai 1944.

⁸² *Ibidem*, vol. 366, *Bulletin informatif externe, pour le mois de mars 1944. Le Grand état-major. Le Service Central de la censure de la correspondance. Secret. Annexe 24, concernant une lettre envoyée par N. Marian, Muhlchalde 3, Zurich 7, a Doina Bancila, rue Pop Gheorghe 9, Arad*, p. 113. L'étudiant roumain à Zurich se plaignit à ses parents, ainsi : « C'est bien dommage que les Suisses alémaniques ne nous ressemblent pas du tout. En grande partie, ils sont très égoïstes, ce qui les rendent très avares, réservés, et aucunement amicaux. »

⁸³ AFB, E 2001 (E)/vol. 618, *Lettre de Stampfli, chef du Département de l'économie publique à Adrien Lachenal, chef du Département cantonal (Genève) de l'instruction publique*, Berne, le 10 juillet 1943.

⁸⁴ *Ibidem*, E 2200, 15 (-), -/4/vol. 10, *Télégramme du Département politique à la Légation suisse à Bucarest*, Berne, le 29 juillet 1944.

⁸⁵ *Ibidem*, R. de Weck à V. Petala, Bucarest, le 2 août 1944.

⁸⁶ *Idem*.

Le délégué de la Roumanie auprès du BIE entrevoyait le rôle potentiel que les universités suisses pouvaient jouer dans la formation de la future élite roumaine afin de remplir le vide créé par la guerre⁸⁷. En outre, il estimait que la présence des étudiants roumains en Suisse pouvait contribuer à maintenir une image positive de la Roumanie en Occident⁸⁸. Malgré leur caractère pragmatique, ni les recommandations du délégué roumain à Genève, ni les propositions de R. de Weck à Bucarest, ne trouvèrent d'appui dans le gouvernement Antonescu.

3. La position des réfugiés roumains dans la presse romande

Le 10 avril 1944, le *Journal de Genève* publia un article, signé par Gafenco, sous le titre suggestif: «La position du peuple roumain». Montrant les circonstances malheureuses qui avaient poussé les peuples du bassin danubien vers la débâcle, Gafenco déplorait le sort des soldats roumains qui, tués sur le front et lésés dans leur propre indépendance, se sentaient solidaires avec les peuples européens opprimés de Belgique, de Norvège, jusqu'en Grèce et en Serbie.

En réaction, la légation allemande de Berne protesta avec véhémence contre la «*position*» très audacieuse d'un réfugié dans un pays neutre. L'attaché de presse allemand, Trump, envoya une lettre de protestation au DPF à Berne, soulevant la question des rapports entre un citoyen étranger et la presse suisse⁸⁹. Mais sa démarche resta sans effet car les autorités fédérales toléraient l'activité politique de Gafenco dans les cercles diplomatiques et journalistiques suisses et anglo-saxons⁹⁰.

Suite au changement de régime en Roumanie, la *Gazette de Lausanne* publia, le 25 août, sur une page entière, des informations liées à la situation roumaine, les opinions de plusieurs réfugiés roumains tels le prince Nicolae, Richard Franassovici et G. Gafenco. Néanmoins, il était inhabituel pour un journal suisse d'accorder une si grande attention à un seul pays. Cela

⁸⁷ AMAE, 71/Elvetia/vol. 28, Badarau, *Télégramme adressé au MAE*, Genève, le 4 septembre 1943, p. 80.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 82 et suiv.

⁸⁹ AFB, E 2001 (D), -/3/vol. 271, *Notice à l'intention de M. Stucki*, Berne, le 13 avril 1944.

⁹⁰ *Idem*.

ne passa pas non plus inaperçu aux autorités fédérales (le DPF et le DFJP) à Berne⁹¹. Le colonel Plancherel fit savoir au DPF que le nombre significatif d'informations roumaines dépassait toute limite et qu'il y avait le risque que ledit journal soit accusé de s'être mis au service d'une propagande étrangère⁹².

Malgré l'avertissement des autorités fédérales, la *Gazette de Lausanne* continua à présenter la situation politique de la Roumanie. Le 26 août, dans la rubrique «Les faits du jour», il y avait écrit que la Roumanie venait de sortir d'une alliance néfaste et que l'initiative du renversement de régime avait été prise par quelques patriotes roumains réfugiés en Suisse. Selon l'article, le territoire helvétique avait servi de relais de communication roumano-soviétique et roumano-britannique, par le truchement des réfugiés roumains et du président Benès.

Les informations colportées par les journalistes suisses soulevèrent la protestation de la légation allemande auprès des autorités fédérales à Berne. Par la suite, l'auteur de l'article fut mis en garde et il reçut des reproches très sévères de la part du chef du DPF, en ajoutant ainsi : «*Ne croyez-vous pas que vous nuisez considérablement aux intérêts du pays, en présentant la Suisse comme une espèce de paradis pour des conspirateurs?*»⁹³

III. LA PROPAGANDE ALLEMANDE ANTI-SUISSE EN ROUMANIE

L'Accord commercial roumano-suisse du 19 avril 1943 prévoyait l'importation d'articles de librairie tels des livres et des journaux suisses. Mais cette stipulation n'était pas respectée. En outre, la légation suisse observa que les livres et les journaux suisses furent soumis au régime du contingentement sur le marché roumain, à la différence des livres et des journaux de provenance allemande et italienne⁹⁴. Pour résoudre ce problème, elle demanda aux

⁹¹ *Ibidem*, vol. 338, *Lettre du Département Politique Fédéral au Département de Justice et Police*, Berne, le 25 août 1944

⁹² *Ibidem*, *Lettre de Plancherel, chef de la Division Presse et Radio, au Département de Justice et Police*, Berne, le 7 septembre 1944.

⁹³ *Ibidem*, *Lettre de Rezzonico à M. Aeschimann*, Berne, le 31 août 1944.

⁹⁴ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 52, Référence à la *Note n° 3627 de la Légation suisse au MAE*, Bucarest, le 30 juillet 1943.

autorités roumaines l'application de la clause de la nation la plus favorisée⁹⁵. De leur côté, les autorités roumaines faisaient preuve de bienveillance envers les problèmes soulevés par R. de Weck et essayaient de les résoudre⁹⁶. Mais cela n'était pas toujours facile, à cause du contrôle allemand.

D'autres problèmes suisses en Roumanie concernaient la restriction de l'octroi des permis d'importation des livres et des journaux⁹⁷. La maison « Orbis » prenait la majeure partie des dépenses pour la propagande suisse en vue de la diffusion des livres et des journaux sur le marché roumain. Elle avait droit à un contingent d'importation s'élevant à 80-100 000 frs alors qu'en réalité elle n'avait obtenu de permis d'importation que pour un montant de 16 000 frs⁹⁸.

Le représentant de la légation suisse, Fischer, fit une réclamation contre les autorités roumaines (MEN) pour avoir refusé de délivrer des permis d'importation et il demanda d'allouer 60 000 frs pour la couverture de l'importation du contingent des « *marchandises spéciales* »⁹⁹. De même, il proposa l'augmentation du contingent d'importation de livres, de journaux et de revues suisses pour un montant allant jusqu'à 100 000 frs par mois, soit 1 500 000 frs par année¹⁰⁰.

En espérant que sa tactique marche, Fischer se mit à vanter l'amitié roumano-suisse au fil du temps et à la SdN. Il montra que les autorités fédérales étaient sous la pression de « *grands groupes de puissances* » pour qu'elles bannissent les manifestations culturelles et de propagande roumaines en Suisse¹⁰¹. Mais il commit l'imprudence de menacer qu'il allait faire interdire les actions de propagande roumaine en Suisse si les autorités roumaines refusaient d'octroyer les permis nécessaires pour l'importation des livres et des journaux suisses en Roumanie¹⁰². Ainsi, Fischer finit par se brouiller avec les représentants du MAE à Bucarest sans pourtant résoudre les problèmes ponctuels suisses en Roumanie.

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Idem.*

⁹⁷ *Idem.*

⁹⁸ *Ibidem*, Aide-mémoire de la Légation suisse à M. Antonescu, vice-président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires Etrangères, Bucarest, le 4 septembre, Copie du MAE à M. Stavri Ghiolu, ministre sous-secrétaire d'Etat au MEN ; AFB, E 2200 15 (-), 4/vol. 17, R. de Weck, Aide-mémoire adressé au Département politique, Bucarest, le 4 septembre 1943.

⁹⁹ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 52, Note de Petala, Directeur des affaires économiques du MAE, Bucarest, le 24 décembre 1943.

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Idem.*

1. L'image de la Suisse dans la presse roumaine

Pour beaucoup de Roumains, la Suisse restait l'image de la réussite économique, politique et sociale. Les correspondants roumains de presse témoignaient de l'admiration pour les beautés naturelles, la paix sociale et le niveau de vie très élevé en Suisse. C'était aussi le cas de George Zbarcea, correspondant du journal *Curentul*. Le 6 octobre 1943, il publia un article où il se pencha sur l'histoire de la Suisse, mise sous les auspices d'une « *prédestination miraculeuse* ». En montrant que le peuple suisse était un « peuple fortuné » et doué d'un réalisme natif, il recommandait aux lecteurs roumains d'apprendre la leçon de vie des Suisses¹⁰³. Il admirait le niveau de vie des paysans suisses par rapport à la condition misérable des paysans roumains. A ceux qui voulaient voir le vrai idéal de paysans heureux, possédant des salles de bain en faïence, des frigos, de l'électricité et des voitures, il leur recommandait de se rendre en Suisse et de ne pas chercher au-delà du Dniestr.

Début 1944, la presse roumaine s'intéressa surtout au rôle de la Suisse en tant que berceau du CICR. De brèves informations furent publiées au sujet des tentatives suisses pour renouer les relations diplomatiques avec l'URSS. Le journal *Ecoul*, du 18 mai, publia des extraits du discours du président de la Confédération helvétique, R. Stämpfli, à l'occasion du Congrès libéral de Lucerne. De sources britanniques (*D.N.B.*), les journaux *Ecoul* (le 18 mai et le 22 mai) et *Curentul* (le 22 mai) écrivaient que les Alliées exerçaient des pressions croissantes sur les pays neutres, notamment sur la Suisse, la Suède et le Portugal, afin de leur faire réduire leurs relations commerciales avec l'Allemagne. *Universul* du 23 mai annonçait que le Conseil fédéral n'était pas encore prêt à reprendre les relations avec l'URSS.

Le directeur du journal *Universul*, Stelian Popescu, qui voyageait souvent en Suisse, se pencha sur les liens culturels et intellectuels roumano-suisses. Dans un article publié le 21 mai, il raconta son entretien avec le directeur de la Bibliothèque Nationale Suisse, Marcel Godet, ancien bibliothécaire du prince Carol I^{er}, qui parlait couramment le roumain¹⁰⁴. Le 29

¹⁰³ Sur un ton pathétique, Zbarcea déclamaient ainsi : « *Apprends, lecteur, l'histoire de la Suisse pour te rendre compte que la paix arcadienne, bucolique, des plateaux alpins a été lourdement payée et que rien n'est gratuitement donné à la vie des peuples. Pax helvetica n'est pas un accident dans l'existence d'une nation isolée dans la forteresse de hautes montagnes, difficilement franchies par des chars et des mitrailleuses, mais le fruit d'une sagesse et d'une conséquence qui ne pouvaient rester sans effet.* »

¹⁰⁴ Popescu notait ainsi : « *La coïncidence n'est que fortuite, mais non pas moins agréable pour un Roumain, qui dans les murs de ce foyer de culture et de sérénité intellectuelle, peut entendre le directeur lui-même s'exprimant dans la langue roumaine.* »

mai, il publia une interview avec Roger Noëlle, membre de l'Association d'amitié roumano-suisse de Lausanne, à l'occasion de la publication de son ouvrage, *La vie dramatique du peuple roumain*.

En juin, le chef de la légation suisse, R. de Weck, se vit attaqué par la propagande allemande. Le collaborateur du journal *Die Tat*, Duttweiller, lui reprochait de n'avoir rien fait pour prévenir les colons suisses des bombardements alliés, ni de la situation de guerre en Roumanie, et de n'avoir pas réussi à protéger la vie, les biens et les intérêts des ressortissants suisses. R. de Weck rejeta immédiatement toutes les accusations.

Par une lettre envoyée au DPF, le 29 juin, il montra que la légation suisse avait « *discrètement* » informé les colons suisses de l'aggravation de la situation en Roumanie¹⁰⁵. Elle n'avait pas envisagé un rapatriement collectif, de crainte d'avoir une influence déprimante sur la population locale et de donner l'occasion à d'autres de profiter de l'absence de ceux qui partaient pour leur infliger des dommages¹⁰⁶. Il précisa aussi que la légation suisse n'avait pas l'obligation d'organiser les rapatriements des colons¹⁰⁷. En revanche, R. de Weck intervint pour faciliter le transfert des fortunes des Suisses rapatriés. A ce titre, il proposa au DPF, le 24 juillet, que la valeur des biens transférés soit augmentée à 1000 frs par mois et par membre de la famille¹⁰⁸.

¹⁰⁵ AFB, E 2001 (E), -/2/vol. 619, *Lettre de R. de Weck au Département politique*, Bucarest, le 29 juin 1944.

¹⁰⁶ *Idem*.

¹⁰⁷ *Ibidem* ; E 2200 15 (-), -/4/vol. 9, *Note de la Légation de Suisse en Roumanie à la Direction des Payements du Sous-Secrétariat à l'Industrie, au Commerce et aux Mines*, Bucarest, le 20 décembre 1944. Suite aux bombardements alliés sur Bucarest, beaucoup de Suisses quittèrent la Roumanie. Ils furent rapatriés par le train « *Mitropa* ». Le premier groupe quitta la Roumanie en mars 1944 ; le groupe suivant en mai. Un certain nombre de Suisses avait pris l'avion, à défaut d'un visa allemand de transit par la Hongrie. Le troisième groupe, formé de 20 personnes, quitta Bucarest par le train le 14 juin. Le quatrième groupe, composé de 14 voyageurs, partit le 21 juin. Conformément au Protocole confidentiel à l'Accord roumano-suisse d'avril 1943 (art. 10, al. 1-3), tous les Suisses rapatriés pouvaient transférer leurs économies en Suisse, au cours officiel, à raison de 500 frs, par mois et par personne de leur famille.

¹⁰⁸ *Ibidem*, E 2200, 15 (-), -/4/vol. 10, *Télégramme du Département politique à la Légation suisse à Bucarest*, Berne, le 29 juillet 1944.

La propagande politique et culturelle roumaine s'intensifia en Suisse, en réaction aux attaques de la propagande magyare contre la Roumanie. Par manque de stratégie, de moyens financiers et de personnel, la propagande politique roumaine fut peu efficace à l'étranger. Par contre, les relations culturelles et les échanges universitaires contribuèrent à faire mieux connaître en Suisse les valeurs et la culture roumaine. Par son influence et son prestige intellectuel, Grégoire Gafenco continua à jouer un rôle important dans le maintien en Occident d'une image positive de son pays.

L'interdiction de la publication du livre de Gafenco en Suisse, jusqu'en avril 1944, montrait plusieurs choses. D'abord, la position favorable adoptée par l'auteur à l'égard des Anglo-Américains était largement partagée par le DPF à Berne et les cercles journalistiques suisses. Cependant, la peur des Allemands y était encore très présente. Ensuite, les libraires et les rédactions de presse helvétiques regardaient les pressions allemandes comme un défi à la liberté de pensée et d'expression. Cela ne les empêcha pas de publier et de vendre le livre de Gafenco dont le message était la défaite inéluctable du Reich allemand à l'issue de la guerre.

Dans les milieux politiques et journalistiques suisses, deux tendances différentes se manifestèrent à l'égard de la Roumanie : une attitude de compréhension et de sympathie pour son combat anti-bolchevique mais un désaveu général quant à la guerre du maréchal Antonescu, à l'Est. Depuis l'automne 1943, la propagande soviétique anti-roumaine commença à soutenir la propagande hongroise en Suisse. Cependant, aucune action roumaine de propagande ne fut prévue pour combattre les attaques de la propagande soviétique dans la presse internationale et suisse.

L'absence d'un service de propagande et de presse suisse fut en partie comblée par la présence des journaux romands et alémaniques en Roumanie. Le régime interne de dictature militaire et la propagande allemande anti-suisse en Roumanie n'eurent pas d'impact sur l'image de la Suisse dans l'opinion publique roumaine. En outre, le principal point d'appui des problèmes soulevés par le ministre suisse fut le vice-président du gouvernement Antonescu. Celui-ci s'opposa aussi aux pressions allemandes visant le bannissement des journaux suisses sur le marché roumain.

CINQUIÈME PARTIE

LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES DANS L'« EUROPE LIBÉRÉE »

*« Chaque fois qu'un équilibre s'instaure entre les valeurs et la nécessité, la politique étrangère doit commencer par définir ce qui constitue un intérêt vital; autrement dit, quel changement du contexte international est susceptible de compromettre la sécurité nationale au point qu'il soit nécessaire de s'y opposer, quelle que soit la forme revêtue par la menace ou si légitime que paraisse ce changement. »**

* KISSINGER, Henry: *Diplomatie*. Paris, Fayard, 1996, p. 741.

CHAPITRE 11:

LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE PRO-ALLIÉE (août 1944-mai 1945)

Pendant la dernière phase de la guerre, les forces nazies refluèrent sur tous les fronts. Les Alliés anglo-américains libérèrent l'Italie, la France, le Luxembourg, la Belgique et les Pays-Bas alors que les Soviétiques repoussèrent les Allemands de l'Europe centrale et de l'Est. Les Soviétiques avancèrent rapidement vers le cœur de l'Europe, tandis que les Allemands se retirèrent des pays Baltes. Une année après, l'Armée Rouge s'installa à Varsovie (janvier) puis à Vienne (avril) et fit la jonction avec les troupes Anglo-Américaines à Torgau (25 avril). Berlin tomba le 2 mai. Quelques jours plus tard, les Soviétiques s'installèrent à Prague. L'Allemagne fut occupée par les troupes alliées et accepta la capitulation sans conditions. La guerre en Europe prit fin officiellement le 8 mai 1945.

La principale préoccupation des grands vainqueurs fut le renforcement de leur statut par la définition de nouvelles règles et instruments d'intervention dans les affaires internationales. Le président américain Roosevelt rêvait de transformer la grande alliance anti-nazie en un système de sécurité collective où l'ordre serait assuré par les *Quatre Policiers* – les Américains, les Anglais, les Soviétiques et les Chinois¹. Il soutint la création d'une organisation universelle (ONU) comme structure permanente d'après-guerre. Les *Quatre Policiers*, auxquels s'ajoutait la France (dont le gouvernement ne fut reconnu que le 23 octobre 1944), devinrent les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, disposant d'un pouvoir de veto dans toutes les affaires internationales.

Le premier ministre britannique était lui aussi préoccupé de l'équilibre international tout en étant prêt à accepter les « *sphères d'influence* » afin de rétablir la paix d'après-guerre. Sans être nécessairement un adepte de l'unification européenne, Churchill envisageait une *Europe à Cinq* – la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne – et la création de quatre confédérations : du Nord, du Centre, du Danube et des Balkans². Il estimait que le nouvel ordre européen devait se fonder sur un équilibre entre trois grandes puissances

¹ KISSINGER, H.: *Diplomatia*. Bucarest, Ed. All, 1998, pp. 360-361.

² Cf. Churchill, ed. by Robert Blake, Wm. Roger Louis. OUP, 1993, p. 446.

européennes, soit la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne, avec l'appui des Etats-Unis d'un côté et, de l'autre, de l'URSS.

Quant à Staline, sa conception stratégique reflétait tant les ambitions expansionnistes de son illustre prédécesseur, le tsar Alexandre I^{er}, que les visées révolutionnaires du bolchevisme dans le monde. Lors d'entretiens avec le dirigeant du PC yougoslave, Milovan Djilas, Staline déclara que cette guerre était différente des autres guerres et que celui qui occupait un territoire avait le droit d'imposer son propre système social, chacun pouvant ainsi étendre son propre système aussi loin que son armée avançait³. Cette conception se retrouva dans l'accord Staline-Churchill (octobre 1944) quand les deux hommes politiques établirent d'une manière très originale le partage de l'Europe centrale et orientale en « *sphères d'influence* » : les Britanniques obtenaient 90% d'influence en Grèce alors que les Soviétiques avaient le même pourcentage en Roumanie ; la Hongrie et la Yougoslavie étaient partagées « *fifty-fifty* »⁴.

Les représentants de quatre grandes nations, soit les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'URSS et la Chine, se réunirent à Dumbarton Oaks, du 21 août au 7 octobre 1944, pour définir les lignes de la future organisation internationale destinée à préserver la paix. En défiant toutes les règles du droit international et en profitant du fait que la guerre n'était pas encore finie, Staline fit avancer les exigences soviétiques sur la table des discussions avec les Anglo-Américains, à Yalta, le 4 février 1945. Il demanda le paiement de dettes de guerre et la reconnaissance par ses alliés occidentaux d'un *glacis stratégique* autour des frontières de l'URSS. En revanche, il accepta de signer la *Déclaration sur l'Europe libérée*⁵ qui réitérait les principes de la *Charte de l'Atlantique*, y compris l'organisation d'élections libres dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Mais la liberté du processus électoral était remise en question par le régime d'occupation militaire dans les pays « *libérés* » par l'Armée Rouge.

Les valeurs et les principes du système international post-guerre furent définis par les Alliés lors de la Conférence de San Francisco. Ainsi, la *Charte des Nations Unies* fixa les attributions de la nouvelle organisation mondiale dans les domaines de la paix et de la sécurité internationales par des mesures collectives et l'engagement pour la défense des libertés et des droits fondamentaux de l'homme et des nations, grandes et petites.

³ DJILAS, Milovan: *Conversations avec Staline*. Paris, Gallimard, 1962, p. 127.

⁴ CHURCHILL, W.S.: *Triomphe et Tragédie* (VI). Genève, Ed. La Palatine, 1953, p. 235.

⁵ STETTINIUS, Edward : *Yalta, Roosevelt et les Russes*. Paris, Gallimard, 1951, pp. 307-308.

I. L'IMPACT DU FACTEUR SOVIÉTIQUE SUR LA ROUMANIE ET LA SUISSE

La Roumanie subit une rupture brusque par rapport au régime politico-militaire antérieur et à ses traditions d'avant-guerre. Elle continua la guerre à côté des Alliés jusqu'à la défaite inéluctable du Reich nazi. Depuis le renversement du gouvernement Antonescu jusqu'à la signature de l'armistice avec les Alliés, elle disparut de la scène internationale comme entité politique. La Roumanie, considérée comme un « pays ennemi », tant par les Alliés que par le Reich allemand, subit lourdement les conséquences de la guerre.

Entre la Roumanie post-Antonescu et la Suisse neutre, les relations furent presque anéanties. A l'encontre de la Roumanie, l'évolution de la Suisse s'inscrit dans une période de continuité institutionnelle et de stabilité économique. Toutefois, le pays eut à nouveau des raisons de craindre pour son statut politique et pour la sécurité de ses frontières.

A. L'armistice roumain avec les Alliés

Du 23 août 1944 au 8 mai 1945, la Roumanie mit à la disposition des Soviétiques environ 12 divisions militaires, contribuant pratiquement à la libération de la Hongrie, de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie. Cependant, la contribution militaire roumaine à la défaite finale du Reich nazi ne fut jamais reconnue par les Alliés, même si le ralliement de la Roumanie au camp allié a été comparé – en terme d'impact – au débarquement des Anglo-Saxons en Normandie⁶.

Le 29 août 1944, une délégation roumaine (Lucretiu Patrascanu, D. Damaceau, Stefan Voitec, Gh. Popp, G. Fotino, Barbu Stirbey et Constantin Visoianu) partit à Moscou mais elle ne signa que le 12 septembre le texte de l'Armistice. Cet acte fut analogue à une reddition sans conditions. La Roumanie cessait le combat contre les « nations unies » et déclarait la guerre à l'Allemagne (ce qu'elle avait déjà fait dès le 23 août) ; elle cédait la Bessarabie et la Bucovine du Nord à l'URSS ; elle libérait tous les prisonniers de guerre et les rapatriait ; elle cédait tout l'arsenal de guerre, y compris la flotte commerciale et elle payait à l'URSS des

⁶ PORTER, Yves: *Operatiunea «Autonomous»*. Bucarest, Humanitas, 1991, pp. 295-296 et suiv.

dédommagements s'élevant à 2 milliards de dollars⁷ ; elle cédait toutes les voies de communication et mettait le territoire roumain à la disposition de l'Armée Rouge. L'« arbitrage » de Vienne fut annulé mais le gouvernement soviétique conditionna le retour de la Transylvanie du Nord à la Roumanie par l'accomplissement des obligations prévues dans la Convention d'Armistice, surtout à l'article 11⁸. Pour surveiller la mise en application de l'Armistice fut créée une « *Commission de Contrôle des Alliés* »⁹ (CCA), sous la direction du Haut Commandement soviétique et du maréchal R. Y. Malinovski. La CCA se comportait en réalité comme un levier de contrôle soviétique qui bénéficiait d'un pouvoir discrétionnaire sur la réorganisation interne de la Roumanie.

A tout moment les Soviétiques auraient pu intervenir par la force et rattacher le pays à l'URSS. Mais leur intérêt n'était pas de provoquer des désordres internes – étant donné l'attitude hostile de la population à l'égard de l'occupation soviétique – mais plutôt d'obtenir les réparations économiques prévues par l'Armistice¹⁰. La solution choisie par Staline fut donc l'installation d'un « *gouvernement ami* » à Bucarest.

B. Le maintien de la neutralité suisse

Après la libération de la France, l'encerclement de la Suisse par le Reich allemand fut rompu. Toutefois, cette situation ne fut pas en mesure d'apporter plus de sécurité au pays et une nouvelle mobilisation partielle fut décrétée. Fin août, les Américains se trouvaient aux portes de la Suisse. Pendant les combats alliés contre l'Allemagne et les fascistes au Nord de l'Italie, le territoire suisse fut aussi touché par de graves accidents aériens.

Le 12 septembre, dans un exposé sur la politique internationale et suisse devant la Commission des Affaires Etrangères du Conseil national, Pilet-Golaz déclarait avec sa prudence habituelle, comme suit: «*Militairement, la défaite n'est donc pas acquise; certains Allemands croient encore à la possibilité de passer un hiver et d'arriver au printemps où ils pourront employer alors de nouvelles armes*»¹¹. La situation de la Suisse était plus difficile

⁷ BUZATU, Gheorghe: «Romania in anticamera erei staliniste». In: *Istoria romanilor in secolul XX* (Ch. XX). Bucarest, Paideia, 1999, p. 515 ; GAFENCO, G. : « Les traités répudiés ». In : *Journal de Genève*, le 20 février 1947.

⁸ *Misiunile lui A.I. Vâsinski in Romania. Documente secrete*. Bucarest, INST, 1997, p. 103.

⁹ *Communist Takeover and Occupation of Rumania*. Special Report (11). Select Committee on Communist Aggression, House of Representatives, 83rd Congress. Washington, 1955, p. 8.

¹⁰ Cf. SAIU, Liliana: *The Great Power and Rumania, 1944-1946*. New York, 1992, pp. 65-67.

¹¹ DDS, vol. 15, n° 229, p. 607.

que jamais. Beaucoup pensaient au scénario catastrophique d'une guerre aérienne et de la violation de la neutralité helvétique, soit par les Allemands, soit par les Alliés¹².

Les Suisses avaient, en outre, affaire à l'attitude hostile des Soviétiques. En octobre, Staline n'avait pas hésité à critiquer le statut international de la Suisse et estimait que les Anglo-Américains auraient dû marcher contre l'Allemagne à travers le territoire helvétique¹³. Lors de l'hiver 1944/1945, la Suisse connut à nouveau des craintes sécuritaires et l'angoisse de son ravitaillement¹⁴. Plusieurs villes furent bombardées par erreur, comme Bâle et Zurich en février 1945. Ensuite, une atmosphère d'euphorie générale s'installa dans tout le pays à l'idée que la guerre serait bientôt finie¹⁵.

Sous l'impact de la scène internationale, le paysage politique suisse fut marqué par l'émergence des forces de gauche (communistes et socialistes). Le parti communiste avait été interdit dès 1940 mais, à sa place, il y avait le Parti du travail (PTS). En février 1945, la gauche communiste, le PTS et l'Alliance des indépendants organisèrent une grande manifestation à la Maison des congrès à Zurich. En mars, le PTS obtint 42 sièges sur 212 au Grand Conseil dans le canton de Vaud et, en novembre, 36 des 100 sièges au Grand Conseil de Genève¹⁶. Mais l'effervescence créée autour de la gauche ne fut qu'éphémère en Suisse.

Dans la politique externe, les relations de la Suisse avec les grands vainqueurs de la guerre se détériorèrent rapidement. Le maintien de certains ministres au poste, comme Frölicher à Berlin et Vieli à Rome, connus pour leurs sympathies avec les anciens régimes, ou Stucki à Paris, favorable au général Pétain, contribua à l'aggravation de l'image de la Suisse à l'étranger. La Suisse bénéficiait encore d'une grande sympathie dans les milieux britanniques alors que les Américains se firent remarquer par leur méthode plus directe et brutale¹⁷.

La Suisse reconnut tardivement le Comité français de Libération d'Alger. Le 9 septembre, le général de Gaulle forma un nouveau gouvernement mais il ne recueillit pas beaucoup de considération dans les milieux fédéraux à Berne. Le 31 octobre, le Conseil fédéral reconnut le gouvernement provisoire français. Cependant, il n'y avait aucune représentation diplomatique suisse à Paris. Après deux propositions pour Walter Stucki et Willima Rappard, ce fut Carl J.

¹² *Ibidem*; *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final, Commission indépendante d'experts Suisse – Seconde Guerre mondiale. Zurich, Pendo, 2002, p. 85.

¹³ BONJOUR, Edgar: *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale* (V). Neuchâtel, La Baconnière, 1970, p. 399; MASSON, Roger: «Staline et l'invasion de la Suisse». In: *Revue militaire suisse* (3). Lausanne, mars 1955, pp. 97 et sq.

¹⁴ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, *op. cit.*, p. 171.

¹⁵ *Ibidem*, p. 85.

¹⁶ JOST, Hans-Ulrich: *Le salaire des neutres. La Suisse 1938-1948*. Paris, Denoël, 1999, pp. 263-264.

¹⁷ DDS, vol. 15, n° 229, p. 610.

Burckardt qui accepta finalement le nouveau poste. La France et la Suisse étaient liées par de forts intérêts économiques. Ainsi, pour améliorer les relations bilatérales, le Conseil fédéral décida d'octroyer à la France un crédit de 250 mio de frs¹⁸.

Pendant toute la période de la guerre, la Suisse garda une attitude réservée envers les initiatives de médiation entre les belligérants. Mais il y eut une exception avec l'Italie. Après la capitulation italienne devant les Alliés, le Nord de l'Italie tomba entre les mains des Allemands. Ils y créèrent un Etat artificiel sous la forme d'une république sociale italienne, avec Mussolini comme chef. La Suisse reconnut le gouvernement De Gasperi de Rome ainsi que le régime néofasciste de la république de Salò. Cette attitude fut motivée par l'existence de forts intérêts économiques suisses à défendre là-bas, soit les capitaux et les autres biens suisses nationalisés par le régime fasciste. Un accord helvético-italien fut signé. Ensuite, le Conseil fédéral octroya un crédit de 80 mio de frs en contrepartie des matières premières et d'autres facilités dans le port de Gênes¹⁹. Les combats au Nord de l'Italie continuèrent lors de l'hiver 1944/1945. Mais la Suisse (le major Waibel) facilita en grand secret les pourparlers officieux germano-alliés, jusqu'à la capitulation allemande le 2 mai 1945. Cela fut aussi reconnu comme une contribution de la Suisse au raccourcissement de la guerre en Europe²⁰.

Le principal problème de la Suisse restait l'URSS. Entre Berne et Moscou il y avait une méfiance réciproque, aggravée par l'absence de relations officielles. Le 13 septembre 1944, le Conseil fédéral proposa au gouvernement soviétique le rétablissement de relations diplomatiques normales, la signature d'un accord commercial et la solution pacifique de tous les autres problèmes pendants entre les deux pays. Ces propositions furent ensuite formulées par écrit le 10 octobre. Mais, début novembre, le gouvernement de Moscou répondit que les conditions n'étaient pas tout à fait propices aux négociations bilatérales en accusant la Suisse d'avoir une politique «*hostile*» à l'URSS. Pour sortir de l'impasse, le chef du DPF Marcel Pilet-Golaz offrit sa démission le 10 novembre²¹.

¹⁸ JOST, H.-U.: *op. cit.*, p. 247.

¹⁹ *Ibidem*, p. 248.

²⁰ BONJOUR, E.: *La neutralité suisse*. Neuchâtel, la Baconnière, 1979, p. 186.

²¹ AD-MAEF, Série Europe 1944-1960/Suisse, vol. 15, *Télégramme n° 54, de M. Jean Vergé, chargé d'affaires de la Délégation en Suisse du Gouvernement provisoire de la République française, à Son Excellence M. Georges Bidault, ministre des Affaires Etrangères, à Paris*, Berne, le 11 novembre 1944. Le chargé d'affaires français nota que Pilet-Golaz était impopulaire dans les milieux fédéraux de Berne à cause de son caractère et de son «*esprit caustique, ironique et sceptique*». En outre, plusieurs voix dans la presse suisse s'attaquèrent à la politique étrangère menée par Pilet-Golaz pendant la guerre. Mais le diplomate français était d'avis que le chef du DFJP, E. de Steiger, était plus «*coupable*» que Pilet-Golaz, par les mesures qu'il avait prises contre les communistes suisses et les sympathisants de l'URSS en Suisse.

L'« *homme nouveau* » de la diplomatie suisse fut Max Petitpierre, membre du Parti Radical Suisse et conseiller aux Etats de Neuchâtel, sans passé politique et sans aucune association avec la guerre. Dès le début de sa fonction, il réussit à améliorer les relations avec les Etats-Unis. Le 6 février 1945, le Conseil fédéral prépara une délégation suisse, dirigée par Walter Stucki, en vue de mener les négociations avec les Américains (Lauhlin Currie), et une autre délégation qui participait aux négociations, dirigée par Paul Keller, puis par William Rappard.

Les pourparlers helvético-américains eurent lieu à Berne du 12 février au 8 mars. Par la suite, la délégation suisse dut s'incliner devant les exigences américaines. Le Conseil fédéral décida de mettre les avoirs allemands sous séquestre, de réduire le commerce extérieur avec l'Allemagne et d'arrêter les achats d'or²². Mais ces concessions furent aussi motivées par l'intérêt suisse de maintenir les relations avec l'Ouest et de les améliorer davantage.

Par rapport à l'ONU, la Suisse ne participa pas à la Conférence de San Francisco mais elle défendit le rétablissement d'un système de droit international. Le chef du DPF prônait le maintien de la neutralité suisse, perpétuelle et armée²³. A cet égard, la Suisse n'avait plus à craindre la menace militaire allemande. Il restait toutefois un vide de puissance dans l'Europe centrale ce qui, avec le partage de l'Allemagne entre les forces alliées, était une source permanente d'instabilité et d'inquiétudes pour la Suisse. A cela s'ajoutait la perception de la menace militaire et idéologique soviétique dans les milieux fédéraux à Berne.

Le chef de la diplomatie suisse avait une position lucide à l'égard de la menace soviétique et de la politique stalinienne dans les pays occupés de l'Europe centrale et orientale. En mai, il déclarait que l'URSS poursuivait des rêves ambitieux dans l'ancien espace vital allemand²⁴. Par sa politique de sécurité, la puissance soviétique agissait en contradiction avec les principes de la *Charte de l'Atlantique* et les intérêts des démocraties occidentales. Quant à la politique de force appliquée par Moscou en Roumanie, le chef de la diplomatie suisse saisit pertinemment les relations difficiles des Anglo-Américains avec les Soviétiques²⁵. Petitpierre adopta une approche réaliste envers l'URSS, estimant que la Suisse devait saisir chaque occasion pour se renseigner et faire les démarches nécessaires en vue de rétablir les relations diplomatiques avec Moscou²⁶.

²² *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale, op. cit.*, p. 87.

²³ DDS, vol. 15, n° 424, pp. 1066-1067.

²⁴ *Ibidem*, vol. 16, n° 3, p. 8.

²⁵ *Idem*.

²⁶ *Ibidem*, p. 14.

La continuité de la diplomatie suisse en Roumanie fut marquée par le maintien en poste de René de Weck. Sa mission consistait essentiellement à transmettre des informations sur la politique soviétique, sur la conduite de l'Armée Rouge dans l'Europe centrale et orientale et sur l'attitude des Soviétiques envers la Suisse. Comme puissance protectrice, la Suisse accepta de reprendre la représentation des intérêts roumains dans les pays de l'Axe.

Dans ce nouveau contexte, les questions soulevées sont : Est-ce que R. de Weck est intervenu pour faciliter la prise des contacts helvético-soviétiques ? Quelle a été sa position lors des crises politiques roumaines ? Comment a-t-il perçu la présence de l'Armée Rouge sur le sol roumain ? Est-ce que ses rapports envoyés au DPF à Berne ont eu un impact sur la conduite du chef de la diplomatie suisse envers les pays du bloc soviétique ?

1. La remise en question des relations roumano-suisse

R. de Weck avait favorablement accueilli le changement de régime en Roumanie. Ensuite, il déplora l'inexistence d'un plan de mesures politiques et militaires post-Antonescu et l'ajournement de la signature de l'armistice avec les Alliés.

Le prestige dont le ministre suisse avait bénéficié avant août 1944 changea après l'arrivée des Soviétiques en Roumanie et l'envoi des missions politiques et militaires anglo-américaines là-bas. D'un côté, il n'y était plus regardé comme le bras et la voix des puissances occidentales ; d'autre part, ses relations avec les Soviétiques ne se passaient pas comme il les avait prévues. R. de Weck entretenait des relations avec les gouvernements Sanatescu et Radescu, le Palais royal et les partis de l'opposition, soit le PNP, le PNL et le Parti socialiste de Titel Petrescu. En revanche, il n'avait eu aucun contact important avec les principaux acteurs de la scène politique roumaine, à savoir les Soviétiques, les communistes (Lucretiu Patrascanu) et le Front des laboureurs (Petru Groza).

R. de Weck suivit attentivement la succession des crises politiques en Roumanie. Ses rapports furent rédigés d'une manière très minutieuse et détaillée mais sans offrir un tableau compréhensif des enjeux soviétiques en Roumanie. Après le coup de force mené par les Soviétiques en Roumanie, R. de Weck recommanda au DPF de renoncer à envoyer un nouveau chef de mission à Bucarest, sauf dans le cas d'un renversement imprévu des rapports de forces entre les trois puissances alliées en Roumanie. Cette recommandation fut aussi prise

en considération par les autorités fédérales à Berne. Au terme de sa mission, R. de Weck fut transféré à Rome²⁷. De là, il continua à garder un œil attentif sur les événements en Roumanie et à maintenir des contacts personnels avec les milieux des réfugiés roumains en Occident.

1.1. La reprise des intérêts roumains par la DIE en Allemagne

Le lendemain du renversement du régime antonescien, la Roumanie se retrouva pratiquement en état de guerre avec le Reich allemand. Dès le 30 août 1944, elle rompit aussi avec les satellites de l'Allemagne, à savoir la Croatie, la Slovaquie et la Hongrie. Par la suite, le gouvernement Sanatescu entama des démarches auprès du gouvernement allemand afin de lui faire accepter la reprise des intérêts roumains par la Suisse²⁸. Cette procédure attirait implicitement la reconnaissance de la nouvelle autorité politique de Roumanie et l'acte du 23 août alors que le gouvernement allemand encourageait la création d'un contre-gouvernement roumain²⁹.

La demande roumaine fut d'abord récusée par le gouvernement allemand. Mais le 6 septembre, la légation roumaine de Berne informait les autorités roumaines du consentement donné par les Allemands pour que la légation suisse à Berlin reprenne la représentation des intérêts roumains en Allemagne et dans les territoires occupés par le Reich³⁰. Une situation inverse, à savoir que la Suisse reprît la protection des intérêts allemands, n'était pas possible puisque la Roumanie se trouvait sous occupation soviétique et que le Conseil fédéral n'avait pas encore établi de relations diplomatiques avec l'URSS. La représentation des intérêts allemands en Roumanie fut ensuite assumée par la Suède.

²⁷ AD-MAEF, Série Europe 1944-1960/Roumanie vol. 2, *Lettre n° 438 de M. Henri Hoppenot, ambassadeur de la République française en Suisse, à M. le ministre des Affaires Etrangères, à Paris*, Berne, le 17 avril 1946. Suite à la reprise des relations helvético-soviétiques, R. de Weck fut proposé pour le poste diplomatique de Moscou. Mais il refusa, tout comme ses collègues Walter Stucki et Bruggman. Ainsi, la mission diplomatique suisse dans la capitale soviétique revint au socialiste Edouard Zellweger, anciennement en poste de Belgrade.

²⁸ AMAE, Dosare speciale 71/Elvetia 1920-1944, vol. 14, Pella, *Télégramme n° 2283 au MAE*, Berne, le 5 novembre 1944.

²⁹ Le leader légionnaire, Horia Sima, créa à Vienne un « gouvernement national » roumain. Il tenta d'organiser une action visant à renverser le gouvernement de Bucarest, y associant les éléments légionnaires de Roumanie et le chef de la minorité allemande, Andreas Schmidt.

³⁰ AMAE, Dosare speciale 71/Elvetia 1920-1944, vol. 14, *Télégramme n° 222/2295 au MAE*, Berne, le 6 septembre 1944.

La légation suisse s'occupa pratiquement et au cas par cas des questions roumaines courantes. Il s'agissait d'assumer un mandat officieux qui prendrait forcément fin avec la disparition du gouvernement fasciste en Allemagne. La Suisse assumait également la protection des intérêts roumains dans les pays satellites du Reich, soit la Hongrie, la Slovaquie et la Croatie bien que le Conseil fédéral n'entretînt pas de relations diplomatiques avec ce dernier pays.

En septembre, le DPF proposa ses bons offices pour un échange de diplomates et de consuls entre la Roumanie d'un côté et, de l'autre côté, la Hongrie, la Slovaquie et la Croatie³¹. Mais Bratislava et Zagreb refusèrent d'accepter la médiation suisse alors que Budapest ne voulait pas accorder de visas de transit aux diplomates roumains³². Les démarches suisses n'aboutirent pas non plus à sauver six soldats roumains capturés le 22 octobre par des unités hongroises à Keretkdomb, sur le Tisza. Les prisonniers furent fusillés sans pitié par le commandant hongrois Detrey Gyorgy³³.

La légation roumaine sollicita le DPF à Berne pour qu'il ouvre une enquête et prenne des sanctions exemplaires contre les coupables³⁴. La Suisse fit en vain des démarches auprès du gouvernement de Budapest afin d'obtenir le droit pour les diplomates roumains de quitter le territoire hongrois et de transiter vers un pays neutre³⁵. Mais le gouvernement de Budapest livra délibérément ces diplomates aux Allemands³⁶.

Début 1945, le DPF s'occupa du traitement des diplomates roumains accrédités autrefois dans les villes allemandes. Grâce à ses bons offices, le groupe de diplomates roumains internés en Allemagne, à Krummhübel et à Oberschreiberhau, reçut des médicaments, des livres, des cigarettes et des jeux de société³⁷. La légation roumaine était tenue de communiquer à l'Office de guerre pour l'alimentation du DFEP à Berne le nombre des diplomates roumains de Croatie et de Slovaquie devant être envoyés dans un camp d'internement en Allemagne, pour qu'ils puissent recevoir des vivres supplémentaires. Par la

³¹ AFB, E 2001-02/18/56, Dossier Roumanie en Croatie, *Personnel diplomatique et consulaire*, 1944.

³² *Ibidem*, *Télégramme du Département politique à la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 9 septembre 1944.

³³ *Ibidem*, vol. 58, *Note de la Légation de Roumanie en Suisse au Département politique*, Berne, le 8 janvier 1945.

³⁴ *Idem*.

³⁵ *Ibidem*, *Note de la Légation de Roumanie en Suisse au Département politique*, Berne, le 21 février 1945.

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Ibidem*, *Note n° 283 de la Légation royale de Roumanie au Département politique, Division des Intérêts étrangers*, Berne, le 20 janvier 1945.

suite, l'Office suisse autorisa l'envoi de denrées alimentaires aux 360 diplomates roumains internés en Allemagne³⁸.

1.2. Contacts diplomatiques helvético-soviétiques en Roumanie

R. de Weck avait eu une perception idéaliste et vétuste de l'URSS en tant que puissance impériale, militaire et économique, tout en ignorant le danger du bolchevisme. Mais cette perception changea au moment où il vécut le régime de l'occupation soviétique en Roumanie

Début septembre 1944, R. de Weck se rendit au Commandement russe afin de montrer qu'il représentait les intérêts de plusieurs nations en Roumanie ainsi que pour demander la protection des ressortissants suisses³⁹. Son entretien avec le général Bourenine fut strictement protocolaire. Celui-ci accepta de lui offrir son concours pour que les membres de la légation suisse soient munis de pièces d'identité visées par le Commandement de l'Armée Rouge⁴⁰. Mais R. de Weck se rendit compte que ces engagements restèrent lettre morte car les voitures de la légation suisse étaient volées par les soldats russes et les réfugiés suisses ne recevaient pas de visas de retour en Roumanie.

R. de Weck informa le DPF du caractère violent de l'occupation soviétique en Roumanie. La 10 novembre, il rapportait que la population avait accueilli à bras ouverts les « libérateurs », soit les soldats de l'Armée Rouge et la Division « Tudor Vladimirescu »⁴¹. Ensuite, l'image idyllique des soldats soviétiques se transforma vite en cauchemar. Les Soviétiques se comportaient en Roumanie comme dans un pays ennemi. Ils profitèrent de la situation et retinrent comme otages 130 000 soldats roumains, à titre de « prisonniers de guerre ». De nombreuses exploitations agricoles et industrielles furent pillées de fond en comble, les propriétaires prirent la fuite et, là où l'occupation revêtit un caractère plus violent, elle fut accompagnée de morts violentes, de viols, de vols d'automobiles, de pillages de

³⁸ *Ibidem*, L'Office de guerre pour l'alimentation à la Légation de Roumanie en Suisse, Berne, le 7 février 1945. La liste des marchandises comprenaient : du sucre (180 kg), du lait condensé (100 kg), du chocolat (65 kg), du fromage (160 kg), de la confiture (25 kg), de la charcuterie (90 kg), des conserves de poisson (70 kg), des fortifiants (30 kg), le tout pour un total de 1800 kg.

³⁹ AFB, E 2300/105, R. de Weck, *Rapport politique n° 41 de la Légation suisse*, Bucarest, le 4 septembre 1944, p. 14.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *Idem*.

maisons, de réquisitions forcées⁴². Aux ravages causés par la guerre s'ajoutaient l'occupation militaire étrangère et les obligations financières dont la Roumanie devait s'acquitter tout de suite. A cet égard, R. de Weck partageait les mécontentements des Roumains, estimant que les charges imposées par les Soviétiques étaient exorbitantes⁴³.

R. de Weck essaya de s'entendre avec les nouveaux maîtres du pays et d'avoir des contacts directs et amicaux mais les résultats ne furent pas encourageants. Plusieurs faits lui donnèrent le sentiment de l'échec de sa bonne volonté et il put constater que les Soviétiques continuèrent d'avoir des sentiments hostiles à l'égard de la Suisse⁴⁴. En décembre, le délégué soviétique pour les relations culturelles, Kamenoff, visita le palais de Mogosoaia où se trouvait la résidence temporaire de la légation suisse. La princesse Bibescu, propriétaire du palais, en fit elle-même les honneurs à ses hôtes et avertit le représentant soviétique de la présence des diplomates suisses. Lorsqu'elle ouvrit la pièce où se trouvaient R. de Weck et Fischer, Kamenoff et ses compagnons y pénétrèrent mais ils se retirèrent immédiatement à la vue des diplomates suisses⁴⁵.

Comme à l'époque des Allemands, les missions des pays neutres, dont la Suisse, la Finlande, l'Espagne et le Portugal, furent l'objet de mesures d'isolement prises par les Soviétiques. La légation suisse en Roumanie était constamment surveillée et elle ne pouvait plus se servir du chiffre, ni recevoir du courrier et des journaux de Suisse⁴⁶. Ceci finit par entraîner la suspension partielle des contacts entre la légation et le DPF à Berne. A cela, R. de Weck rapporta comme suit : « *Je crains que, si un changement ne se produit pas à bref délai dans nos relations avec Moscou, notre situation à Bucarest ne devienne difficile.* »⁴⁷ Dans ces conditions, il n'exclut pas la fermeture de la légation suisse à Bucarest et la reprise des intérêts suisses par une puissance étrangère. Mais ce scénario n'était pas envisageable pour le Conseil fédéral tant qu'il y avait à résoudre les problèmes économiques et ceux des ressortissants suisses en Roumanie.

Des incidents quotidiens provoqués par des officiers et fonctionnaires soviétiques risquèrent de compromettre définitivement le dialogue à peine établi entre le ministre suisse et le Commandement soviétique. Les Britanniques acceptèrent de prêter leur concours, suite à la

⁴² *Ibidem*, R. de Weck, *Rapport politique n° 42 de la Légation suisse*, Bucarest, le 10 novembre 1944, p. 2.

⁴³ *Ibidem*, p. 3.

⁴⁴ DDS, vol. 15, n° 338, Bucarest, le 12 janvier 1945, p. 836.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 836-837.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 838.

⁴⁷ *Idem*.

saisie d'un camion appartenant à la légation suisse par une patrouille de l'Armée Rouge⁴⁸. Enfin, R. de Weck dut constater que tous ses efforts diplomatiques ne valaient rien et que les relations helvético-soviétiques restaient « *froides comme la saison* »⁴⁹.

1.3. Le rapatriement du personnel diplomatique roumain

Les réfugiés roumains vivant en Suisse étaient pour la plupart des ex-diplomates tels que Raoul Bossy, Jean Soneriu, Jean Haralamb, Nicolae Lahovary, Alexandru Guranescu, Grigore Gafenco, Richard Franassovici. Certains d'entre eux envisagèrent de retourner en Roumanie mais ils furent empêchés par les problèmes de transport ainsi que par l'occupation militaire soviétique⁵⁰. Bossy et Soneriu travaillaient en tant que délégués de la Croix-Rouge roumaine auprès du CICR à Genève. Haralamb continuait de vivre à Montana, pour des raisons de santé⁵¹. Par ses activités politiques et ses publications dans la presse suisse, il s'attira des ennuis avec les autorités de police. Sa présence en Suisse fut mise sous stricte surveillance et ses conversations téléphoniques enregistrées par le Ministère public fédéral.

Après la signature de l'Armistice de Moscou, le rôle politique des réfugiés roumains dans les pourparlers officiels roumano-alliés en vue de la signature d'un traité de paix, diminua⁵². Certains d'entre eux savaient que l'ajournement de leur retour pourrait avoir une connotation politique négative pour les nouvelles autorités (les Soviétiques) en Roumanie⁵³. Ainsi, Franassovici⁵⁴ décida de rentrer dans son pays. De même, Guranescu demanda au MAE à Bucarest la permission d'y retourner tout en précisant qu'il n'avait plus de raisons de rester en Suisse⁵⁵.

⁴⁸ AFB, E 2001 (E) 2/vol. 616, *Lettre du ministre de Suisse au chef du DPF, à Berne. Très confidentiel*, Bucarest, le 23 janvier 1945.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ AMAE, Probl. 20/Elvetia 1946-1949, *Colonia româna din Elvetia*, Berne, le 9 décembre 1949.

⁵¹ AFB, E 2001(E), -/1/42, *Note du chef de la Police fédérale des étrangers à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 8 janvier 1946. Sur la recommandation du docteur Jacques Stephani, il suivait une cure à la montagne pour se faire soigner d'une affection inflammatoire du péritoine.

⁵² GAFENCO, G.: *Journal*. Ms., note du 12 octobre 1944.

⁵³ AFB E 2001 (D), -/3/271, *Conversation téléphonique enregistrée*, le 21 novembre 1944.

⁵⁴ Ancien ambassadeur à Varsovie et à Paris, Franassovici suivit le gouvernement français dans sa retraite à Vichy. Après l'abdication du roi Carol II et l'instauration d'un nouveau régime politique en Roumanie, il s'établit à Cannes d'où il passa en Suisse lorsque les Allemands occupèrent le Sud de la France.

⁵⁵ AMAE, fonds A. Guranescu, *Télégramme envoyé par Anastasiu, chargé d'affaires de la Légation de Roumanie*, Berne, le 7 décembre 1944.

En octobre, les membres de la légation roumaine en Suisse qui arrivèrent au terme de leur mission furent empêchés de rentrer à cause de l'interruption des communications dans les Balkans⁵⁶. Dans le groupe, il y avait Vespasian Pella (ancien chef de la légation de Berne), Florin Manoliu (conseiller économique), Constantin Vulcan (conseiller technique), Cezar Marinescu et Henri Coculescu (conseillers de presse), Marius Cismigiu (ancien secrétaire de presse), Dumitriu Dimitrescu (ancien attaché commercial) et Dan Gebelesco (ancien consul à Genève).

Les autorités fédérales firent preuve de compréhension envers le groupe des diplomates roumains. Le chef de la Division des Affaires Etrangères demanda expressément à la Police fédérale des étrangers de faciliter leur séjour en Suisse tout en recommandant aux autorités cantonales compétentes de les traiter avec bienveillance et de les exempter du paiement des taxes de séjour⁵⁷. Ils devaient néanmoins régler leurs conditions de séjour à partir du mois suivant. Mais certains d'entre eux restèrent en Suisse⁵⁸.

Par exemple, Constantin Vulcan sollicita le renouvellement de son permis de séjour. Ensuite, Pella demanda un visa de long séjour en Suisse pour des raisons de santé (sciatique)⁵⁹. Il obtint le statut de réfugié et s'établit temporairement à Genève⁶⁰. Quelque temps après, Pella devint l'objet des attaques de la presse de gauche, comme la *Voix Ouvrière* de Genève, l'incriminant pour activité « *contre la paix et contre le peuple travailleur roumain* »⁶¹.

Un autre groupe, formé des membres du Consulat général roumain de Milan se présenta à la frontière à Chiasso, demandant l'accueil en Suisse⁶². Il comptait Alexandru Georgescu (consul général) et son épouse, Eugen Silvestru (vice-consul), Mihai Negulescu (ancien secrétaire à la légation roumaine à Rome), Natalia Constantinescu, Dragos Dranceanu et son épouse. Les autorités fédérales acceptèrent tout de suite de leur offrir l'accueil pour des

⁵⁶ AFB, E 2001 (D), -/1/42, *Lettre de la Division des Affaires Etrangères à la Police des étrangers*, Berne, le 16 octobre 1944.

⁵⁷ *Idem*.

⁵⁸ *Ibidem*, *Lettre du chef de la police des étrangers à la Division des Affaires Etrangères du DPF*, Berne, le 30 juin 1945.

⁵⁹ AMAE, fonds V. Pella, *Lettre de la Légation de Roumanie au Département politique*, Berne, le 28 octobre 1944. Il devait suivre un traitement sous la direction du docteur Bickel, professeur à la Faculté de Médecine de Genève.

⁶⁰ AFB, E 2001 (D), -/1/42, *Notice de Zuber à l'intention du ministre Bonna*, Berne, le 1^{er} novembre 1944; *Notice du chef de la Division des Affaires Etrangères à la Police fédérale des étrangers*, Berne, le 8 novembre 1944.

⁶¹ *Ibidem*, *Extrait de presse*.

⁶² *Ibidem*, E 2001 (D), -/3/275, *Note du Département politique à la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 22 septembre 1944.

raisons humanitaires et de courtoisie⁶³. Cette faveur était limitée jusqu'à la fin des hostilités en Europe, alors ils devraient chercher à regagner leur pays, soit par la France, soit par un autre pays⁶⁴.

Durant l'année 1945, le gouvernement de Bucarest mit sur pied une action pour le rapatriement du personnel diplomatique roumain de l'étranger. A cet effet, un petit paquebot, le « *Transilvania* », fut envoyé à Barcelone, Marseille et Nantes, puis en Italie, sur la demande de Gh. Tatarescu (ministre des Affaires Etrangères). Toutefois, le résultat fut maigre car beaucoup de diplomates refusèrent de retourner dans leur pays pour des raisons politiques et militaires. Afin de faire plus de pressions sur ceux-ci, Tatarescu décida de leur couper les vivres mais cela resta sans aucun effet.

2. Perceptions suisses de la crise du système démocratique roumain

Dans le nouveau contexte interne en Roumanie, l'accès du ministre suisse au sérail gouvernemental roumain fut plus limité qu'à l'époque d'Antonescu. Les politiciens roumains (gouvernement & opposition) ne venaient plus le consulter au sujet de la politique interne et externe du pays et sa présence n'était plus recherchée dans les cercles roumains comme cela avait été le cas pendant la guerre. En revanche, R. de Weck continua de suivre d'une manière lucide et critique la politique interne roumaine et de mettre en évidence les erreurs répétées des gouvernants roumains.

Une des vulnérabilité du système politique roumain fut justement la grande instabilité gouvernementale : du 23 août 1944 à février 1945, trois gouvernements se succédèrent, deux gouvernements formés par le général Sanatescu (août-novembre, puis novembre-décembre), et un troisième dirigé par le général Nicolae Radescu (décembre 1944-février 1945). L'incapacité des politiciens roumains (gouvernement & opposition) de gérer l'instabilité interne et de concevoir un plan réaliste de réorganisation du pays fut habilement manœuvrée de l'extérieur. La classe politique chaotique et indécise de Roumanie s'opposa faiblement aux groupements d'extrême-gauche, mieux organisés et soutenus par les Soviétiques.

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Idem.*

Dès le début, le gouvernement Sanatescu était voué à l'échec. A son égard, R. de Weck remarqua judicieusement que le général Sanatescu manquait d'expérience et d'autorité alors que ses ministres étaient mal préparés à prendre des décisions politiques⁶⁵. Ses tâches immédiates devaient être l'arrestation des hommes de l'ancien gouvernement, coupables de crimes de guerre et du désastre du pays. En revanche, il se penchait sur des discussions sans issue au sujet d'un projet de loi qui permettrait d'ouvrir des procès contre des personnes inculpées⁶⁶. Il y avait eu quelques mandats d'arrêt, mais l'opinion publique en était mal informée. Le ministre suisse ne faisait aucune allusion quant à la capacité de décision et d'action de Sanatescu, sans l'accord des Soviétiques⁶⁷.

En cherchant les coupables du chaos qui régnait en Roumanie, R. de Weck désignait sans parti pris l'opposition démocratique (PNL, PNP) pour son incapacité à s'organiser et à contrebalancer la force des communistes⁶⁸. L'observateur suisse évalua avec pragmatisme le fiasco des partis traditionnels roumains à s'entendre avec les autorités soviétiques et leur complaisance dans une « *défensive peureuse* »⁶⁹. Dans ce contexte, les communistes prirent l'initiative et passèrent à l'action. Ils avaient en outre le soutien de l'armée d'occupation et du gouvernement de Moscou.

D'abord, les communistes publièrent une plate-forme programme, le 24 septembre 1944, comprenant des revendications très populaires, comme l'égalité entre tous les citoyens, la garantie des libertés de toutes sortes, la justice pour les paysans pauvres et la sécurité. Ensuite, ils créèrent le Front National Démocratique (FND), avec d'autres groupements de gauche et d'extrême-gauche tels que le PS de Titel Petrescu, le Front des Laboureurs de Petru Groza, le Parti Socialiste-Paysan de Mihai Ralea, le Front Unique Ouvrier, les gardes de la Défense patriotique, l'Association des syndicats, l'Union des Patriotes et la formation des communistes hongrois (*Madosz*).

Les actions du FND furent soutenues par l'arrivée à Bucarest du général Vinogradoff. Celui-ci reprocha au chef du gouvernement roumain de saboter l'Armistice, de n'avoir pas procédé à l'épuration de l'appareil administratif, de n'avoir pas restitué les butins enlevés en Transnistrie, etc. Dans un laps de temps si court, il était presque impossible que la Roumanie

⁶⁵ *Ibidem*, E 2300/vol. 105, R. de Weck, *Rapport politique n° 42 de la Légation suisse*, Bucarest, le 10 novembre 1944, p. 4.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 5.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 6.

⁶⁹ *Idem*.

pût accomplir toutes les obligations qui lui avaient été imposées par les Alliés puisque sa situation économique était désastreuse, et elle devait financer l'armée d'occupation et la continuité de la guerre contre le Reich allemand. Informé des griefs soviétiques, R. de Weck les considérait toutefois justifiés⁷⁰.

Enfin, le gouvernement Sanatescu subit un remaniement au bénéfice des communistes. Dès le 4 novembre, Petru Groza devint vice-président du Conseil des Ministres, Lucretiu Patrascanu prit la Justice, Stefan Voitec s'occupa de l'Education nationale alors que Gheorghiu-Dej obtint les Transports et les Communications. Toutefois, les communistes étaient en forte minorité (le PC comptait moins de 1000 membres), manquaient d'une base populaire et étaient divisés à l'intérieur. La faction plus radicale, représentée par Ana Pauker, exigeait le pouvoir absolu dans l'Etat.

Les jours du premier ministre roumain étaient déjà comptés par Moscou. Le 8 novembre, le vice-ministre soviétique des Affaires Etrangères, Andreï Vychinski, fut envoyé à Bucarest pour appuyer la prise du pouvoir par les communistes. Sous les pressions soviétiques et les critiques des partis démocratiques, le gouvernement Sanatescu s'effondra définitivement. Les leaders de l'opposition roumaine, Maniu et Bratianu, lui reprochaient son manque de fermeté devant les communistes et sa passivité dans la politique interne. Le 6 décembre, le général Radescu fut chargé de former un nouveau gouvernement englobant tous les partis politiques, soit le PNP, le PNL et le FND, et bénéficiant aussi de l'appui du roi Michel et des Soviétiques. Pour les communistes, la formule Radescu représentait un « *bref armistice* »⁷¹, soit un compromis politique de courte durée avec les forces démocratiques.

Après le retour de Gheorghiu-Dej de Moscou en janvier 1945, les communistes changèrent de tactique. Leur action était facilitée par le contrôle de la presse et de la censure ainsi que par l'appui de l'Armée Rouge. Le 24 janvier, le Conseil du FND, réuni à Bucarest, décida le déclenchement d'une crise politique en vue de renverser le gouvernement Radescu. Par la suite, le FND publia un programme de gouvernement, soutenant l'accomplissement des conditions de l'Armistice, l'établissement de relations d'amitié avec l'URSS, la réforme agraire, le retour de la Transylvanie du Nord à la Roumanie, l'amélioration du standard de vie, le jugement des criminels de guerre, etc. Afin de gagner le soutien des masses, surtout à

⁷⁰ *Ibidem*, p. 7.

⁷¹ Cf. GIURESCU, D.: *Guvernarea Radescu*. Bucarest, Ed. All, 1996, p. 61.

la campagne où la résistance anticomuniste et anti-soviétique était plus forte, le FND promettait la distribution aux paysans d'environ 3 mio d'hectares de terrains agricoles⁷².

Après la Conférence de Yalta, une sensible aggravation de la situation interne fut enregistrée par l'observateur suisse en Roumanie⁷³. Le général Radescu, connu pour son opposition farouche aux bolcheviques, mais aussi pour son caractère colérique, était très vulnérable aux attaques de la propagande communiste. Soupçonnant trois sous-secrétaires du Ministère de l'intérieur de comploter contre lui, il les obligea à démissionner. Parmi eux, il y avait le communiste Teohari Georgescu et le général Stanescu qui refusèrent d'obéir aux ordres de leur supérieur.

La nouvelle crise roumaine fut suivie de près par le rapporteur du Conseil fédéral. Le 20 février, des incidents graves éclatèrent aux usines *Malaxa*. Les communistes s'attendaient à gagner le scrutin des représentants des ouvriers dans le Conseil de la fabrique. De bonne source, R. de Weck avait appris que seulement 700 sur 4000 ouvriers s'étaient prononcés pour les candidats communistes⁷⁴. Ce résultat provoqua la réaction des militants d'extrême-gauche. Ils firent appel aux syndicats des chemins de fer et des tramways afin d'imposer leurs candidats. Des coups de feu furent tirés du côté des manifestants et du côté des forces de l'ordre. Dans la pluie d'injures où les uns accusaient les autres d'être des « *assassins fascistes* » ou des « *bandits communistes* », R. de Weck identifia le vocabulaire typique des légionnaires⁷⁵. En faisant une évaluation de la situation, le représentant de la mission militaire américaine en Roumanie, C.V.R. Schuyler, avertit Washington que l'URSS cherchait à transformer la Roumanie en un « *pays ami* » et dépendant de Moscou⁷⁶.

La crise s'aggrava au cours de la journée du 24 février. Le FND organisa une grande manifestation sur la Place de la Nation à Bucarest où des accusations furent lancées non seulement contre le général Radescu mais d'emblée contre le leader de l'opposition roumaine, I. Maniu. Les manifestants arrivèrent au Palais royal et des coups de feu furent tirés, provoquant la mort de plusieurs personnes. La préparation d'un coup d'Etat était prévisible en Roumanie.

⁷² En réalité, seulement 900 000 ha seront distribués aux paysans et le reste reviendra à l'Etat (la réforme Groza).

⁷³ AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 7 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 février 1945, p. 1.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 2.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 3.

⁷⁶ In: GIURESCU, D.: *op. cit.*, p. 283.

Les communistes rejetèrent la responsabilité sur les soldats de Radescu alors que celui-ci accusa les manifestants communistes. Deux officiers américains, se trouvant dans le bureau du premier ministre lors des incidents, confirmèrent la version du général Radescu. Mais les communistes essayèrent une action de diversion. Par ses sources, le ministre suisse apprit que dans la nuit, des coups de feu avaient été tirés d'une automobile circulant avec les phares éteints tout en acclamant le nom du général Radescu⁷⁷. Celui-ci, emporté par la vague du moment, apostropha publiquement les communistes, les appelant des «*vagabonds sans feu ni lieu*» et il s'attaqua à Ana Pauker et à Vasile Luca⁷⁸. Ces incidents donnèrent l'occasion aux autorités de la CCA, soit aux Soviétiques, d'intervenir pour rétablir l'ordre dans le pays. Ils exigèrent d'emblée le départ de Radescu⁷⁹.

R. de Weck estima à juste titre que le symptôme le plus grave de la crise roumaine était le parti pris de la presse soviétique, en particulier du journal *Pravda*⁸⁰. Grâce à la campagne de presse soviétique et à la censure imposée par la CCA à tous les journaux roumains d'opposition et à la presse occidentale, les événements étaient présentés à la seule manière de Moscou⁸¹. Ainsi, le général Radescu fut accusé d'avoir empêché l'installation d'un véritable régime démocratique et déclaré «*fasciste*» et «*ennemi du peuple*». L'observateur suisse se rendit compte que la plupart de ces griefs n'étaient aucunement fondés⁸².

Cependant, R. de Weck partageait l'attitude des milieux anglo-saxons de Bucarest. Le gouvernement Radescu était critiqué pour n'avoir pas accompli les obligations assumées par l'Armistice et pour n'avoir pas adopté les mesures exigées par les Alliés. Ceux-ci exigeaient le châtimement des criminels de guerre et des responsables du désastre du pays ainsi que l'épuration de l'appareil d'Etat⁸³. Ces reproches reflétaient les nouvelles réalités roumaines mais ils disculpaient aussi les puissances occidentales d'avoir tacitement accepté le libre jeu des Soviétiques en Roumanie⁸⁴.

⁷⁷ AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 8 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 mars 1945, p. 2.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 3.

⁷⁹ CONSTANTINIU, FI., CHIPER, I.: «The Stalinist Model of Romania's Sovietisation». In: *Totalitarian Archives* (13-14). Bucarest, 1996/1997, pp. 143-144; HAARINGTON, J.F.; COURTNEY, B.J.: *op. cit.*, p. 46.

⁸⁰ AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 7 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 février 1945, p. 4.

⁸¹ *Idem*.

⁸² *Idem*.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ Cf. SAIU, L.: *op. cit.*, p. 80; GIURESCU, C.: *op. cit.* pp. 58 et suiv.

2.1. L'attitude de R. de Weck envers la menace soviétique

Le Conseil fédéral à Berne avait minutieusement été informé par R. de Weck du scénario soviétique en Roumanie par deux rapports politiques, chacun ayant sept ou huit pages, à la veille de la crise du gouvernement Radescu (5 mars : « La crise s'aggrave ») et après l'imposition du gouvernement Groza par les Soviétiques (12 mars : « Dénouement provisoire de la crise : le gouvernement Groza »).

La Roumanie donnait l'image d'un pays abandonné, mis à la libre disposition des Soviétiques. A cet égard, R. de Weck retint les reproches violents adressés par l'amiral Bogdenko au premier ministre roumain, le 24 février, l'accusant d'être « *antisémite* », « *fasciste* » et « *instigateur à la guerre civile* »⁸⁵. Ces accusations furent ensuite reprises par la presse d'extrême-gauche⁸⁶. R. de Weck remarqua pertinemment que les journaux de l'opposition avaient disparu à cause de la censure soviétique ou du refus des typographes de les imprimer.⁸⁷

Le 27 février, l'adjoint du ministre soviétique des Affaires Etrangères, Vychinski, revint à Bucarest pour exiger la démission de Radescu. Le lendemain, il s'adressa au roi Michel et menaça la continuité de l'Etat roumain et de la dynastie⁸⁸. Sans encore prononcer le nom du candidat favori de Moscou, il laissait entendre son choix pour un cabinet FND. En fin observateur de la scène politique roumaine, R. de Weck nota que les Soviétiques approuvèrent la nomination du prince Stirbey à la tête du nouveau gouvernement tout en connaissant son incapacité d'aboutir dans sa mission⁸⁹. Quant au chef du PNP, il refusait carrément de participer au gouvernement à côté des forces d'extrême-gauche ainsi qu'à l'éventuelle formation politique dirigée par le libéral Tatarescu. A ce propos, le ministre suisse mettait en doute la nomination de Tatarescu à la tête du gouvernement puisque le vieux libéral était une figure contestée non seulement par l'opposition démocratique roumaine mais aussi par les Anglo-Saxons, à cause de son passé politique⁹⁰.

⁸⁵ AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 7 de la Légation suisse*, Bucarest, le 24 février 1945, p. 4.

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 3-4.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ *Idem*.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 5.

⁹⁰ *Idem*.

En profitant du manque d'organisation dans les milieux de l'opposition, les Soviétiques tentèrent un nouveau coup de force. Le 28 février, ils occupèrent toutes les casernes de Bucarest et désarmèrent les soldats roumains⁹¹. Les politiciens roumains comptaient sur l'appui diplomatique occidental afin d'empêcher le plan soviétique. Ainsi, Visoianu confiait au ministre suisse que les Anglo-Américains auraient dû intervenir auprès du gouvernement soviétique afin de modérer le comportement de Vichinsky en Roumanie⁹².

Lors d'un entretien avec le souverain roumain, le 1^{er} mars, Vychinski recommanda la candidature de Petru Groza⁹³ au poste de premier ministre. Celui-ci inspirait plus confiance à Moscou que d'autres politiciens roumains. Malgré le refus de Maniu et de Bratianu de traiter avec lui, Groza fut chargé, le 2 mars, de former un nouveau gouvernement. A l'instant même, le représentant de Moscou diminua subitement les pressions sur les dirigeants roumains.

R. de Weck ignorait le choix des Soviétiques ainsi que l'identité du futur premier ministre roumain. Suite à quelques investigations, il rapporta au DPF que Groza était « *l'homme de Moscou* » et qu'il se montrerait « *docile* » à toutes les injonctions des Soviétiques⁹⁴. Plus important, le ministre suisse se rendait désormais compte que la crise politique roumaine n'était plus une question de querelle de partis ou de personnes mais un enjeu entre les trois grands Alliés⁹⁵.

Deux jours plus tard, Groza réussit à soumettre au roi la liste complète des ministres qui comptait trois politiciens non communistes, soit Gh. Tatarescu (vice-président et ministre des Affaires Etrangères), M. Ralea (ministre de l'Intérieur) et I. Bentoïu (ministre de la Justice). Le roi Michel refusa encore la proposition de Groza et lui demanda de trouver un accord avec les deux chefs des partis démocratiques. Le candidat du FND accepta de s'entretenir avec eux mais Maniu, lui, refusa de rencontrer Groza. En effet, entre les deux politiciens il y avait de profondes méfiances et incompatibilités de caractère et de principes.

⁹¹ *Idem.*

⁹² *Ibidem*, p. 6.

⁹³ Né en 1887, en Transylvanie, dans une famille de prêtres orthodoxes et d'intellectuels. Après des études de droit et de sciences économiques à l'Université de Budapest et de Leipzig, Petru Groza retourna en Roumanie. Il entra dans la vie politique (1919) puis créa le Front des Laboureurs (1933), une formation radicale de gauche. Groza avait été membre de plusieurs conseils d'administration dans les domaines bancaires, hôteliers, miniers etc. et président de l'Union des grands industriels de Roumanie. Pendant la guerre, il s'opposa à la politique d'Antonescu et se rallia aux communistes. En décembre 1943, il fut arrêté et grâce aux interventions de Maniu et de Veturia Goga, il fut libéré fin janvier 1944.

⁹⁴ AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 8 de la Légation suisse*, Bucarest, le 5 mars 1945, pp. 6-7.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 7.

Maniu voulait nommer un premier ministre de son parti, ou un candidat neutre, mais il refusa toute collaboration avec le FND. Comme Maniu, Groza s'érigait en représentant des intérêts nationaux. Son programme de gouvernement était pavé de très bonnes intentions. Le ministre suisse étant aussi renseigné par ses sources rapporta au DPF que Groza envisageait la restauration de bonnes relations avec l'URSS, le maintien de l'ordre interne et le retour de la Transylvanie du Nord à la Roumanie⁹⁶

Le 5 mars au matin, Bratianu et Maniu furent invités au Palais royal pour offrir leur concours à la formation du nouveau gouvernement. Le roi Michel ne cachait pas à son interlocuteur suisse que la nomination de Groza à la tête du gouvernement lui avait été demandée par Staline comme « *un service personnel* »⁹⁷. Dans cette situation, Maniu changea d'attitude et admit la collaboration avec le FND. Le 6 mars, tous les leaders politiques devaient se réunir au Palais royal afin de se mettre d'accord sur le nouveau gouvernement mais Maniu s'absenta à nouveau⁹⁸. Cela eut un effet boomerang sur l'opposition démocratique et bloqua la prise d'une décision immédiate lors des négociations politiques.

Dans l'après-midi, les communistes appuyés par les Soviétiques provoquèrent des pagailles dans les rues de Bucarest afin d'exercer des pressions sur le roi et demandèrent la nomination d'un gouvernement dirigé par Groza. Se trouvant devant une sorte d'ultimatum, le souverain fut obligé de choisir entre une position de résistance, l'abdication ou bien la reconnaissance du gouvernement Groza. Influencé aussi par les conseils de Bratianu, il céda trop vite à la pression de la rue. Dans les cercles proches de Maniu, R. de Weck apprit que le leader du PNP avait toutefois critiqué Bratianu pour avoir poussé le roi à céder au lieu de rester ferme sur sa position⁹⁹.

Dans les milieux britanniques, R. de Weck s'aperçut que le gouvernement Groza était le résultat d'une action de force et de menace issue d'une minorité avec le soutien militaire des Soviétiques¹⁰⁰. Ultérieurement, les historiens roumains et étrangers s'accordèrent à reconnaître que le coup de force porté par les Soviétiques à Bucarest fut le premier signal de la tombée du « *rideau de fer* » en Europe et la première étape dans le processus de

⁹⁶ *Ibidem*, Rapport politique n° 9 de la Légation suisse, Bucarest, le 12 mars 1945, pp. 1-2.

⁹⁷ *Ibidem*, pp. 3-4.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 5.

¹⁰⁰ *Ibidem*, pp. 5-6.

soviétisation de la Roumanie¹⁰¹. Les communistes s'efforcèrent de garder encore les apparences par l'acceptation au gouvernement de quelques dissidents des partis démocratiques dont Gheorghe Tatarescu, vice-président du gouvernement et ministre des Affaires Etrangères, Mihail Ralea aux Arts, Dumitru Alimanisteanu aux Finances, le prêtre Burducea aux Cultes et d'autres ministres issus des cercles militaires.

Pendant les immixtions soviétiques en Roumanie, les Anglo-Américains adoptèrent une attitude réservée. Par la suite, ils reconnurent le gouvernement de Groza à condition que des élections libres soient organisées en Roumanie (Conférence de Moscou, décembre 1945). En essayant d'expliquer l'attitude des Alliés occidentaux par rapport à l'URSS, R. de Weck se pencha uniquement sur les facteurs politiques internes en Roumanie. Il estima à juste titre que les anciens gouvernements avaient échoué à atteindre leurs objectifs dont la punition des criminels de guerre, l'épuration des institutions d'Etat, l'octroi des dédommagements aux ressortissants juifs¹⁰².

Le 7 mars, lors d'une conférence de presse, Groza annonça les points forts de son gouvernement. L'utilisation de la Transylvanie du Nord comme un instrument de chantage politique par Moscou n'a été que récemment prouvée par les recherches historiques menées dans les archives russes. A l'époque, l'observateur suisse remarqua pertinemment la bienveillance de Staline envers le gouvernement Groza auquel le dictateur soviétique offrit simplement le retour de l'administration roumaine en Transylvanie du Nord¹⁰³. R. de Weck s'attendait à ce que les Soviétiques fissent d'autres concessions, comme la reconnaissance de la cobelligérance roumaine et le retour des prisonniers de guerre. Or, tel ne fut pas le cas.

Témoin de l'emprise du contrôle soviétique en Roumanie, R. de Weck n'excluait pas le plan de l'incorporation de la Roumanie à l'URSS¹⁰⁴. Ce scénario ne fut jamais mis en application. Mais il montra un état d'esprit caractéristique des milieux occidentaux en Roumanie. C'était aussi comme un avertissement lancé aux autorités fédérales à Berne quant à la violence utilisée par les bolcheviques dans les pays occupés par l'Armée Rouge et à l'égard du péril de l'expansion du communisme vers l'Europe. Un scénario similaire mais

¹⁰¹ Cf. CONSTANTINIU, Fl.; CHIPER, I: *Sovietizarea Romaniei. Perceptii anglo-americane*, Bucarest, 1993, pp. 135-137; QUINLAN, P.: *op. cit.*, p. 157.; CONSTANTINIU, Fl.: *Doi ori doi fac saispneze. A inceput Razboiul Rece in Romania?* Bucarest, Ed. Eurosong, 1997. Le cas roumain fut considéré comme le premier épisode de la « guerre froide » et le premier « test case » des relations Est-Ouest où les Soviétiques sortirent gagnants.

¹⁰² AFB, E 2300/106, R. de Weck, *Rapport politique n° 9 de la Légation suisse*, Bucarest, le 12 mars 1945, pp. 6-7.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 8.

¹⁰⁴ *Idem*.

avec différents acteurs eut lieu à Prague trois ans plus tard. La « *xénophobie soviétique* »¹⁰⁵, un syntagme utilisé par le ministre suisse en Roumanie pour désigner l'attitude des Soviétiques envers la population locale exprimait pertinemment une réalité et un drame vécu par la moitié de l'Europe soumise aux ordres de Moscou.

II. LES CRÉANCES DE GUERRE ROUMAINES ET SUISSES

La Suisse connut une sensible détérioration de son climat économique et social interne¹⁰⁶. La situation de la Roumanie fut encore pire. Les bombardements anglo-américains avaient détruit une bonne partie de fabriques roumaines, le rendement de l'agriculture était anéanti, les stocks épuisés, les transports paralysés, les crédits bloqués et les finances publiques désorganisées.

Entre 1944 et 1945, les échanges commerciaux roumano-suisse furent pratiquement interrompus. Mais les deux pays continuèrent à garder des intérêts économiques importants l'un envers l'autre. Les principaux enjeux roumains en Suisse étaient d'ordre commercial (*e.g.* les contrats avec les usines d'Oerlikon) et financier (les dépôts d'or, l'obtention de crédits). Les investissements suisses sur le marché roumain s'élevaient à 50-60 mio de frs¹⁰⁷. Il y avait en outre les contrats suisses pour l'achat du pétrole et des céréales en Roumanie, depuis la période de la guerre. Le marché danubien représentait un large débouché pour les produits de l'industrie helvétique ainsi qu'une source de ravitaillement pour la Suisse.

Le 27 septembre 1944, le gouvernement de Bucarest décida unilatéralement de bloquer les accreditifs ouverts en Suisse par des acheteurs roumains en faveur de fournisseurs suisses¹⁰⁸. Mais l'attaché commercial de la légation roumaine à Berne assura aux autorités fédérales que les engagements de l'ancien régime seraient maintenus et que les accreditifs seraient à nouveau disponibles dans les plus brefs délais¹⁰⁹. Dans les milieux fédéraux de Berne, on s'est

¹⁰⁵ *Ibidem*, *Rapport politique n° 13 de la Légation suisse*, Bucarest, le 18 avril 1945, p. 6.

¹⁰⁶ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde-Guerre mondiale*, *op. cit.*, p. 85.

¹⁰⁷ DDS, vol. 15, n° 321, A, Bukarest, 21. Dezember 1944, p. 791.

¹⁰⁸ AFB, E 7110 (-), 1967/32/1797, la Division des Affaires Etrangères/DPF, *Notice pour le D' Ebrard*, Berne, le 27 septembre 1944.

¹⁰⁹ *Idem*.

clairement aperçu de la mainmise des Soviétiques sur le marché roumain¹¹⁰. En Suisse, par l'Arrêté fédéral du 29 septembre, toutes les exportations suisses de matériel de guerre – armes, munitions, fusées, parties d'aéronefs, appareils radiophoniques, matières explosives – furent interdites. Cette mesure eut des effets sur plusieurs contrats militaires roumains.

Dès 1945, les mesures adoptées par le gouvernement Groza changèrent totalement les fondements de l'économie roumaine et créèrent les prémisses d'une économie de type stalinien. La réforme agraire du 23 mars prescrivait le morcellement de toutes les terres d'une superficie supérieure à 50 ha, sans prévoir aucun dédommagement pour les anciens propriétaires. Le 8 mai, l'Accord économique roumano-soviétique facilita le remplacement du monopole allemand par le monopole soviétique sur l'économie et le commerce extérieur de la Roumanie. Plusieurs sociétés mixtes roumano-soviétiques furent créées dans tous les domaines d'activité économique, surtout dans l'industrie pétrolière (*Sovrompetrol*), du bois (*Sovromlemn*), des transports (*Sovromtransport*), etc., dont le gouvernement de Moscou s'était approprié le revenu à titre de dédommagements de guerre.

Dans le nouveau contexte politico-militaire et économique, nous allons voir comment les intérêts mutuels entre la Roumanie et la Suisse changèrent après août 1944 et quel fut l'impact de l'arrivée des Soviétiques en Roumanie sur les relations roumano-suisses.

1. Les démêlés suisses avec les Soviétiques en Roumanie

Il y eut des situations où la Suisse acquitta des marchandises roumaines réquisitionnées ensuite par l'Armée Rouge. Par exemple, la société *Petrola* acheta 1435t de benzine, paraffine et bitume et les chargea dans le port de Giurgiu sur deux chalands pour les expédier en Suisse. Or, en janvier 1945, les deux chalands furent remorqués à Rusciuc, sur l'ordre des autorités militaires soviétiques et confisqués¹¹¹. Une autre cargaison de produits agricoles – orge et tourteaux de tournesol – en provenance de la région de Transnistrie et appartenant à la

¹¹⁰ *Idem.*

¹¹¹ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 56, *Note de N. Penciulescu, le conseiller à la Direction des affaires économiques du MAE, à l'attention de Savel Radulescu, le président de la Commission pour l'application de l'Armistice, Strict confidentiel*, Bucarest, le 26 janvier 1945.

Coopérative suisse pour l'importation de céréales et de matières fourragères fut aussi réquisitionnée par les Soviétiques¹¹².

Malgré les démarches du représentant de la *Petrola* auprès des autorités soviétiques, il n'y eut aucun résultat. Le chef de la légation suisse R. de Weck, dut intervenir personnellement auprès du MAE à Bucarest, sollicitant le concours des autorités roumaines pour la récupération des produits roumains provenant de Transnistrie, achetés par la Suisse et confisqués ensuite par les Soviétiques. A cela, il y avait deux possibilités, soit le remplacement des produits vendus à la Suisse, soit la restitution intégrale du prix payé par le Conseil fédéral.

En évaluant la capacité roumaine à rembourser intégralement les montants payés par la Suisse, R. de Weck transmettait au DPF, le 12 janvier 1945 : « *La question qui se pose est celle de savoir si l'énormité des exigences soviétiques et la faiblesse d'une Roumanie dépouillée permettront à cette dernière de nous offrir un dédommagement substantiel.* »¹¹³. Il demanda aussi l'appui des autorités britanniques de la CCA, à Bucarest. Mais les missions britannique et américaine refusèrent d'intervenir auprès des autorités soviétiques en faveur des intérêts suisses¹¹⁴. Les Anglo-Saxons conseillèrent à R. de Weck d'utiliser plutôt le canal officiel, c'est-à-dire de négocier directement avec le gouvernement roumain.

La Direction des affaires économiques du MAE examina l'aspect juridique de l'affaire et conclut qu'il n'y avait aucune responsabilité de la part de l'Etat roumain car les marchandises étaient propriété suisse et que c'était donc aux autorités suisses de subir les conséquences qui en résultaient¹¹⁵. La Suisse était regardée comme un partenaire économique avec lequel la Roumanie avait d'étroites relations. Pour cette raison, les autorités roumaines se montrèrent encore disponibles pour soutenir les démarches suisses.

Le président de la Commission pour l'application de l'Armistice en Roumanie, Savel Radulescu, fut chargé de défendre la thèse suisse auprès de la CCA¹¹⁶. Par la suite, le MAE fit savoir à la légation suisse que cinquante wagons-citernes, appartenant à la *Petrola* et se

¹¹² *Idem.*

¹¹³ DDS, vol. 15, n° 338, Bucarest, le 12 janvier 1945, p. 836.

¹¹⁴ AFB, E 2001 (E), -/2/616, *Rapport politique de la Légation suisse en Roumanie*, Bucarest, le 23 janvier 1945.

¹¹⁵ AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 56, *Note de N. Penciulescu, le conseiller à la Direction des affaires économiques du MAE, à l'attention de Savel Radulescu, le président de la Commission pour l'application de l'Armistice, Strict confidentiel*, Bucarest, le 26 janvier 1945.

¹¹⁶ *Idem.*

trouvant encore en territoire roumain, seraient expédiés en Suisse¹¹⁷. En ce qui concernait la récupération des céréales, des matières fourragères et de la benzine, le représentant de la *Petrola* devait se rendre personnellement en Bulgarie pour s'adresser aux autorités de la CCA¹¹⁸. Mais les autres marchandises suisses saisies par l'Armée Rouge ne furent plus jamais rendues à leur propriétaire de droit¹¹⁹.

2. La situation des contrats roumains avec Bührle-Oerlikon

Le 10 octobre 1944, le SSDA souleva la question de la situation des commandes militaires roumaines passées en Suisse ainsi que leur utilité dans le nouveau contexte¹²⁰. Une bonne partie des contrats militaires ne se justifiait plus mais les ministères concernés continuaient à les payer en devises fortes. Deux contrats conclus entre le MDA et les usines d'Oerlikon n'avaient pas été entièrement honorés mais il existait la possibilité de renoncer aux commandes, à partir du 1^{er} octobre 1945, par une notification écrite. A part cela, la Commission militaire roumaine à Zurich s'était bâtie une mauvaise réputation, étant accusée d'avoir utilisé le dol et la fraude pour conclure plusieurs contrats, notamment avec les usines d'Oerlikon¹²¹.

Le MAE se prononça pour la résiliation des contrats avec les usines d'Oerlikon. A cet égard, deux propositions furent avancées : la transformation des commandes d'armes en commandes de machines industrielles ou bien l'annulation des contrats et le paiement d'une

¹¹⁷ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/11, *Note à la Légation de Suisse*, Bucarest, le 15 janvier 1947.

¹¹⁸ *Ibidem*, *Note de la Légation de Suisse au MAE*, Bucarest, le 15 février 1946.

¹¹⁹ *Ibidem*, B. von Fischer, *Lettre au ministre M. Solacolu*, Bucarest, le 23 février 1946.

¹²⁰ AMAE, Archive économique, Elvetia/vol. 55, SSDA, Direction supérieure technique, *Tableaux de la situation des commandes militaires roumaines en Suisse*, Bucarest, le 17 octobre 1944, signé le vice-amiral Al. Gheorghiu, le directeur supérieur technique gén. Al. Koslinski.

¹²¹ *Ibidem*, vol. 59, *Note du MAE concernant les commandes militaires placées en Suisse*, Bucarest, le 19 septembre 1945. Le MCI avait payé à l'entreprise *Straub & Meyer* le prix de 60 frs par kg, au lieu de 36-42 frs, pour une quantité totale de 20 t d'étain. Ensuite, le MIC renonça à l'importation d'étain et voulut arrêter son transport, ce qui aurait pu engendrer un contrat onéreux pour l'Etat roumain. Concernant une autre affaire avec des appareils de radio, il n'y avait pas de documents originaux mais juste une copie issue de la société intermédiaire *Contcomin*. Dans une autre situation, les usines *Wild* avaient livré des lunettes panoramiques commandées par le MDA. Leur transport s'était fait par valises diplomatiques mais une de ces valises, avec 8 lunettes, disparut.

commission de 15% de leur valeur aux usines d'Oerlikon¹²². La première proposition était plus intéressante pour l'industrie suisse mais il y avait pourtant peu de chances de la voir se matérialiser¹²³. La Roumanie manquait de disponibilités pour payer les contrats avec les usines *Bührle* alors que les autorités suisses hésitaient à accorder l'avantage d'un « *monopole de marché* » aux usines d'Oerlikon. Il fallait aussi prendre en considération l'instabilité politique interne et l'éventuelle annulation des anciens accords avec la Suisse par le nouveau régime en Roumanie. Ainsi, les négociations roumaines avec les usines d'Oerlikon furent reprises par la suite¹²⁴.

Le chargé d'affaires suisse avertit les autorités fédérales à Berne que le gouvernement successeur de celui de Groza pouvait refuser de reconnaître les engagements de ce dernier qui était vu comme « *illégal* »¹²⁵. En revanche, la BNR continuait à détenir en Suisse des créances et d'importants dépôts d'or effectués par l'ancien régime Antonescu mais le gouvernement Groza s'opposait au principe d'offrir de l'or roumain en gage contre des marchandises suisses.

¹²² AFB, E 2001 (E), -/2/617, Fischer, *Lettre confidentielle au Département politique*, Bucarest, le 30 novembre 1945.

¹²³ *Idem*.

¹²⁴ *Ibidem*; AMAE, 214/Elvetia 1, 5 et 20. Les usines d'Oerlikon encaissèrent la somme de 6 mio de frs mais ne livrèrent que 600 chargeurs tambours, 330 tambours et une ristourne, pour une valeur totale de 2 mio de frs.

Le 8 février 1947, un nouvel accord sera conclu entre le gouvernement roumain (MEN) et les usines d'Oerlikon, stipulant que les commandes militaires acquittées par l'Etat roumain seraient transformées en marchandises civiles pour une valeur d'environ 4 mio de frs. Le fournisseur suisse s'obligeait à restituer la somme restante, dont 1/3 en devises libres et 2/3 en marchandises civiles. Pour leur part, les usines *Bührle* devaient livrer une série d'autres matériaux, soit 46803 cartouches (pour 873 693 frs) et 330 charges tambours (pour 361 226 frs), qui se trouvaient en dépôt à Oerlikon; 6027 cartouches (pour 115 000 frs) et 600 chargeurs-tambours (pour 656 775 frs), qui se trouvaient en dépôt auprès de l'entreprise *Danzas & Co*.

Suite à l'arrêté fédéral de mars 1948 concernant l'interdiction de la vente d'armes, de munitions et d'autres matériels de guerre dans des territoires en conflit ou à risque de conflit, l'accord entre le MEN et les usines d'Oerlikon fut annulé. Mais le problème des marchandises qui n'avaient pas été livrées par Oerlikon fut ensuite l'objet des négociations économiques roumano-suisse, à partir de 1950.

¹²⁵ AFB, E 2001 (E), -/2/617, Fischer, *Lettre confidentielle au Département politique*, Bucarest, le 30 novembre 1945.

III. LA PROPAGANDE SOVIÉTIQUE EN ROUMANIE

Suite à l'occupation du pays par l'Armée Rouge, la Roumanie devint une grande prison où la liberté de mouvement, la liberté d'expression, la liberté de disposer de sa propre vie, furent supprimées par le marteau bolchevique. Tous les moyens de communication (presse, radio) étaient contrôlés par les Soviétiques et subordonnés aux buts de la propagande bolchevique. Ceux qui osaient critiquer l'URSS se rendaient coupables de «*conspiration contre l'Etat*» et anéantis immédiatement.

La diffusion des journaux occidentaux en Roumanie fut désormais interdite par les nouveaux maîtres du pays. Ils la justifiaient comme une mesure préventive contre la menace d'un complot allemand en Roumanie. Ainsi, sur l'ordre du général Vinogradoff, le 13 octobre 1944, le grand quotidien roumain *Universul* fut interdit¹²⁶.

La Roumanie n'avait plus de relations culturelles avec l'étranger. Les échanges estudiantins roumano-suisses continuèrent un certain temps puis furent interrompus. Le gouvernement Groza décida d'annuler le transfert des mensualités destinées aux étudiants roumains et suisses se trouvant en Suisse et les étudiants qui ne rentraient pas en Roumanie furent considérés comme des ennemis potentiels de l'Etat, voire des «*fascistes*»¹²⁷. Cela n'empêcha pas que les établissements suisses continuassent à jouir d'un certain prestige dans un pays occupé par l'armée soviétique¹²⁸. Toutefois, le chargé d'affaires suisse Fischer sous-estima la mainmise soviétique sur la Roumanie. Dans un rapport envoyé au DPF, il envisagea l'augmentation du nombre d'étudiants roumains en Suisse et le rôle spirituel de la Suisse pour la Roumanie d'après-guerre¹²⁹.

¹²⁶ SAIU, L.: *op. cit.*, p. 40.

¹²⁷ AFB, E 2001 (E) /618, *Légation de Suisse en Roumanie à la Division du Commerce du Département de l'économie publique*, Bucarest, le 10 octobre 1945.

¹²⁸ *Ibidem*, E 2400/vol. 9, Fischer, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1945*.

¹²⁹ *Idem*.

1. Les attaques anti-suissees dans la presse roumaine

Depuis le début de l'année 1945, la propagande soviétique commença à s'occuper avec insistance des affaires suisses en Roumanie et d'attaquer la Suisse par le biais de la presse roumaine. Cette attitude s'expliquait largement par le manque des relations diplomatiques helvético-soviétiques mais aussi par la manifestation d'une hostilité persistante chez les Soviétiques envers les Helvètes depuis la période de l'entre-deux-guerres.

Les 6 et 7 janvier 1945, la feuille *Bilete de papagal* s'attaqua à la Suisse, à l'activité du CICR et à son président, Max Huber, en l'accusant d'avoir eu d'étroites relations avec l'industrie allemande¹³⁰. Le ministre suisse R. de Weck intervint auprès du directeur de la feuille en question, le poète Tudor Arghezi, pour lui demander des explications. Celui-ci prétendit être « *un grand ami* » de la Suisse mais il admit aussi que les articles en cause étaient écrits « *sur des renseignements de source russe* » et publiés sous la pression de certains agents soviétiques¹³¹. R. de Weck lui démontra le caractère faux et sans valeur des informations de source soviétique à l'égard de la Suisse.

Le lendemain, Arghezi répondit au ministre suisse par d'autres incriminations. Sa position laissait entendre qu'il avait des comptes à régler avec le diplomate suisse à Bucarest. Entre autres, Arghezi accusa R. de Weck d'avoir entretenu des relations avec « *deux fascistes de marque, qui s'enfuirent du pays au bon moment* », soit les journalistes Stelian Popescu et Pamfil Seicaru. L'attitude d'Arghezi faisait en effet le jeu de la propagande soviétique.

Une autre fois, il s'attaqua à la Suisse en l'accusant de n'avoir pas « *respecté* » son statut de neutralité lors de la guerre. En réaction, R. de Weck protesta et demanda au ministre roumain des Affaires Etrangères d'appliquer des sanctions à l'auteur de ces articles¹³². Tout cela fut en vain car Arghezi continua sans entrave la publication de matériaux incendiaires contre la Suisse. D'autres journaux roumains, reprenant des dépêches de l'agence soviétique *Tass*, se penchèrent sur les accusations portées par les Américains contre la Suisse pour son comportement lors des années de guerre.

¹³⁰ DDS, vol. 15, n° 338, Bucarest, le 12 janvier 1945, p. 837.

¹³¹ *Idem.*

¹³² AFB, E 2200 15 (-), -/4/17, *Note de R. de Weck, en marge de l'article "Vorbete Elvetia", paru dans Bilete de papagal, no. 22, 14 janvier 1945, Bucarest, le 1^{er} février 1945.*

Devant la machine de propagande bolchevique et la porosité du système administratif roumain, R. de Weck ne pouvait que témoigner de l'aggravation de l'image de la Suisse dans les pays occupés par les Soviétiques. Il rapporta au DPF, à Berne, comme suit : « *Par intimidation, l'URSS, si elle le veut fermement, arrivera peu à peu à détacher de nous nos amis. J'en serais d'autant plus affligé que cela réduirait à néant, pour de longues années peut-être, le fruit d'un long et persévérant effort qui avait assuré à notre pays, dans l'estime des Roumains, un prestige exceptionnel.* »¹³³

Pour quelque temps encore, d'autres journaux roumains conservèrent une attitude plus favorable envers les pays des Alpes. Par exemple, la revue *Finance et industrie* titra le 17 mars un article élogieux sur «La Neutralité de la Suisse ». Il vanta le courage des paysans et des soldats suisses qui avaient défendu la neutralité de leur pays pendant la guerre.

*

Sous l'impact des événements internationaux et des changements internes survenus en Roumanie, les relations roumano-helvétiques enregistrèrent une période de césure. Les rapports diplomatiques furent maintenus grâce surtout à la volonté politique du Conseil fédéral et à l'existence d'importants intérêts économiques mutuels. Au niveau des légations, la diplomatie suisse en Roumanie se caractérisa par la continuité alors que l'activité de la diplomatie roumaine en Suisse fut presque anéantie. Il fut aussi une période où la légation roumaine à Berne cessa de suivre les événements suisses et l'actualité de la scène internationale.

La Suisse, comme puissance protectrice, joua plusieurs rôles par rapport à la Roumanie, dans le domaine de l'aide humanitaire, d'accueil et de représentation des intérêts roumains dans l'espace allemand. Le DPF accepta de prendre en charge la protection des intérêts roumains dans les anciens pays de l'Axe, même si ses interventions restèrent parfois inefficaces. De même, les autorités fédérales acceptèrent d'accueillir en Suisse plusieurs groupes de diplomates roumains, jusqu'à la reprise des communications avec leur pays.

Le ministre suisse en Roumanie privilégia les contacts avec les Soviétiques (septembre 1944-janvier 1945) mais son effort fut plutôt unilatéral. Il informa correctement le DPF de la situation critique en Roumanie, de la conduite des Soviétiques envers les autorités et la population roumaine et de l'attitude réservée des grandes puissances occidentales à l'égard des ingérences soviétiques dans les affaires internes roumaines. Les renseignements politiques fournis par R. de Weck se retrouvèrent dans l'analyse pertinente faite par le chef du DPF à Berne quant à la situation des pays occupés par les Soviétiques et à la division de l'Europe en «*sphères de contrôle*». Mais cela ne pouvait pas influencer la politique étrangère de la Suisse, vouée à la réconciliation avec le gouvernement de Moscou et au maintien d'un équilibre entre l'Est et l'Ouest. Ils avaient d'emblée accentué les sentiments antibolcheviques dans les milieux politiques helvétiques.

¹³³ DDS, vol. 15, n° 338, Bucarest, le 12 janvier 1945, p. 839.

A l'égard de la politique roumaine, R. de Weck se situa sur une position lucide et pragmatique en jugeant les erreurs des gouvernements de Bucarest. Sous l'influence des milieux anglo-américains, le ministre suisse mit en évidence le mauvais leadership politique roumain tout en sous-estimant la menace soviétique/bolchevique lors des crises politiques en Roumanie.

Pendant la crise du gouvernement Radescu, le ministre suisse s'aperçut clairement des jeux soviétiques visant à imposer un gouvernement fantoche à Bucarest mais sans connaître d'avance le candidat favori de Moscou. R. de Weck remarqua pertinemment le rôle de la propagande soviétique dans la manipulation des crises politiques roumaines ainsi que l'instrumentalisation des troupes d'occupation comme force de contrôle politique. Par contre, il ne saisit pas le rôle de l'Armée Rouge dans le processus de stalinisation de la Roumanie.

Malgré l'emprise soviétique sur le marché interne, la Roumanie constitua un enjeu économique pour la Suisse. De même, le gouvernement de Bucarest accepta d'appuyer les démarches de la légation suisse auprès de la CCA tout en attendant une attitude de réciprocité de la part du Conseil fédéral en ce qui concernait les intérêts économiques roumains en Suisse.

La propagande soviétique se manifesta avec virulence contre les opposants politiques internes et les influences occidentales en Roumanie. Dans ce contexte, l'image de la Suisse se détériora vite et elle devint l'objet des attaques bolcheviques dans la presse roumaine. Face à cette situation, les moyens de réaction du ministre suisse restèrent faibles alors que les autorités fédérales à Berne ne réagirent aucunement.

CHAPITRE 12:

LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE NEUTRE ET LA ROUMANIE PRO-SOVIÉTIQUE (juin 1945-avril 1948)

La fin de la guerre marqua la césure définitive avec le passé et le début d'une nouvelle période de transition dans les relations internationales du système hégémonique allemand vers un système bipolaire. Le nouvel ordre fut statué par la *Charte des Nations Unies*¹ et par l'établissement d'un équilibre basé sur la suprématie des deux superpuissances rivales, les Etats-Unis (force nucléaire) et l'URSS (force terrestre, ensuite nucléaire). En mars 1946, Churchill annonça qu'un « *rideau de fer* » était tombé sur l'Europe. Une année après, gardant le même sens visionnaire, Petitpierre déclara que la politique internationale était désormais fondée sur des rapports de force et sur un équilibre non plus européen, mais mondial². En février 1948, le coup d'Etat tchécoslovaque³ réveilla enfin les Occidentaux à l'heure de la menace bolchevique.

La répartition des avoirs allemands fut le point central de la Conférence de Potsdam du 17 juillet au 2 août 1945. Ainsi, les avoirs allemands situés dans les trois zones d'occupation occidentale et dans les pays neutres de l'Europe revinrent aux Américains, aux Anglais et aux Français. Les avoirs allemands se trouvant en zone d'occupation soviétique et dans l'Europe centrale et orientale furent cédés aux Soviétiques. Ensuite, il fut décidé la création d'un Conseil des ministres des Affaires Etrangères afin de préparer les traités de paix avec les anciens alliés du Reich allemand, à savoir l'Italie, la Finlande, la Roumanie, la Hongrie et la Bulgarie.

¹ *A Decade of American Foreign Policy. Basic documents, 1941-1949*. Washington, GPO, 1950, p. 117 et suiv. Elle fut signée par les quatre grandes puissances, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'URSS et la Chine, ainsi que par d'autres nations de l'Europe, soit la France, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, le Danemark, la Norvège, l'Ukraine, la Grèce, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, réunies à San Francisco, le 26 juin 1945.

² DDS, vol. 16, n° 111, p. 343.

³ DUROSELLE, Jean-Baptiste: *Histoire diplomatique dès 1919 à nos jours* (9^e éd.). Paris, Daloz, 1985, p. 512.

Après deux ans d'entretiens sans fin et sans issue entre Paris et New York, les représentants des Puissances alliées et victorieuses achevèrent la rédaction des textes des accords de paix. En revanche, le règlement des problèmes allemand et autrichien, dont l'enjeu le plus important était la sécurité européenne, fut ajourné. Les Traités de Paix furent ensuite signés le 10 février 1947.

Les principes de la « guerre froide » furent inaugurés par la doctrine Truman, le plan Marshall et la déclaration de Jdanov. Suite aux pressions soviétiques sur la Grèce et la Turquie, le président américain énonça le 12 mars la doctrine de l'*endiguement* du communisme. En juillet, la revue *Foreign Affairs* publiait le fameux article «The Sources of Soviet Conduct» où George Kennan définissait la nouvelle stratégie du *containment*. Celle-ci s'appuyait sur une vision manichéenne du monde, divisé entre le Bien et le Mal, ou entre le monde des Etats-Unis et ses principaux piliers, l'Europe et le Japon d'un côté et, de l'autre côté, le monde communiste, sous la direction d'un seul homme, Staline.

Afin de prévenir et d'empêcher l'expansion soviétique, Kennan prévoyait la restauration de la balance des puissances dans le monde, l'alimentation des tensions entre le centre moscovite et ses cellules de l'étranger et la persuasion de l'URSS de s'asseoir à la table de négociations afin de résoudre les problèmes internationaux⁴.

Le 5 juin, le secrétaire d'Etat George Marshall lançait le Plan d'assistance financière à l'Europe à condition que les pays bénéficiaires se rassemblent et évaluent en commun leurs besoins et les actions à mener. Le *Plan Marshall* eut un impact colossal sur la stratégie soviétique. Tout d'abord, Moscou déclina l'offre américaine et contraignit les pays occupés par l'Armée Rouge (Tchécoslovaquie, Pologne, Hongrie, Roumanie et Bulgarie) à faire de même.

En octobre, à Szklarska Poreba, le délégué soviétique Andreï Jdanov prôna la division du monde en deux camps irréconciliables, l'un «*impérialiste*» et «*capitaliste*», l'autre «*anti-impérialiste*» et «*démocrate*». Cette conception fut aussi à la base de la création du Kominform (Bureau d'information communiste) par lequel les partis communistes de Bulgarie, de Tchécoslovaquie, de Hongrie, de Pologne, de Roumanie, de Yougoslavie, de France et d'Italie étaient subordonnés au PCUS. Le siège du Kominform à Belgrade n'était pas un choix dû au hasard. En effet, la figure politique locale, Tito, était plus populaire que Staline et la suprématie soviétique sur le camp soviétique était profondément contestée en

⁴ Cf. GADDIS, John L.: *Strategies of containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. OUP, 1982. pp. 36-37.

Yougoslavie. Le Kominform fut conçu pour empêcher la pénétration des idées américaines, ou «*impérialistes*», en Europe et pour mener une lutte, à tous les niveaux, contre les régimes capitalistes afin de les affaiblir et de créer les conditions nécessaires à la révolution mondiale.

A l'Ouest, les pays signataires du Traité de Bruxelles, le 17 mars 1948, soit la France, la Grande-Bretagne et le Benelux, mirent en place le noyau d'un système d'alliance politico-militaire contre toute agression en Europe. Ensuite, le 16 avril, seize pays se réunirent dans une grande conférence, à Paris – la Suisse s'y fit représenter par Carl Burckhardt, – et décidèrent l'acceptation du Plan Marshall et la création de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). Son but était de gérer les 11,8 milliards de dollars octroyés par le Congrès américain ainsi que de renforcer la cohésion politique et les échanges économiques européens.

Sous l'impact du plan économique américain à l'Ouest, les pays «*libérés*» par l'Armée Rouge subirent une accélération du rythme de la stalinisation⁵. A cet égard, plusieurs historiens roumains et étrangers, dont J.-B. Duroselle, Hugh-Seton Watson, Dennis Deletant, George Schöpflin, Paul Quinlan, Z. Brzezinsky, Fr. Fejtő, s'accordent à reconnaître la similarité des phases dans le processus de stalinisation des pays de l'Europe centrale et orientale, selon trois étapes : d'abord, l'installation d'un gouvernement de coalition authentique (*the genuine coalition*), puis d'un gouvernement de coalition apparente (*the bogus coalition*), enfin d'un gouvernement entièrement communiste (*the monolithic regime*).

⁵ KISSINGER, H.: *op. cit.*, p. 414.

I. LES NOUVELLES BASES DES RELATIONS DIPLOMATIQUES ROUMANO-SUISSES

Les relations entre la Suisse neutre et la Roumanie pro-soviétique se détériorèrent sensiblement. La Roumanie changea de statut politique et elle connut le déracinement total. Soumise au régime d'occupation et à la soviétisation forcée, elle passa par des crises et des changements radicaux de son système politico-idéologique, économique et social.

Alors que la Roumanie était intégrée dans le bloc soviétique, la Suisse se rapprocha des pays du bloc euro-atlantique. Le pays conserva ses traditions et son statut politique de neutralité. En même temps, il adapta graduellement ses principes de politique étrangère aux nouveaux défis de la scène internationale.

A. La signature du traité de Paix roumano-allié

Le principal défi de la diplomatie roumaine d'après-guerre fut la reprise des relations avec les trois grands Alliés. Dès le 6 août 1945, le gouvernement Groza renoua les relations diplomatiques avec les Soviétiques. Mais les rapports avec l'Occident furent plus difficiles. Dans le cadre du changement de régime politique, le MAE fut réorganisé. L'ancien personnel diplomatique à l'étranger fut entièrement remplacé par de nouveaux diplomates, généralement connus pour leur opposition au régime d'Antonescu.

Après la Conférence de Potsdam, les Anglo-Américains acceptèrent de reconnaître le gouvernement Groza. L'avantage immédiat était, pour les premiers, la reprise des échanges commerciaux avec la Roumanie alors que le gouvernement roumain pouvait se vanter d'une réussite diplomatique. Toutefois, les Occidentaux refusaient de reprendre les relations diplomatiques avec la Roumanie en raison de la situation militaire et politique de ce pays.

Le Traité de Paix consignait pratiquement l'occupation soviétique comme une situation *de jure* en Roumanie. Les Alliés étaient d'accord pour que le retrait de l'Armée Rouge ait lieu dans un délai de 90 jours. En même temps, l'URSS se réservait le droit de garder ses soldats

sur place tant qu'elle les considérait comme nécessaires pour maintenir des « *liaisons* » avec ses troupes qui occupaient l'Autriche. La Roumanie était obligée de financer les troupes d'occupation et de payer les dettes de guerre, les dédommagements, et de restituer tous les biens d'origine soviétique confisqués pendant la guerre et tous les biens d'origine allemande. Comme seules les Autorités de Contrôle Alliées étaient en mesure d'établir la valeur des biens, beaucoup d'avoirs roumains furent arbitrairement confisqués par les Soviétiques⁶.

Les frontières roumano-soviétiques furent fixées comme au 28 juin 1940. L'« *arbitrage* » de Vienne fut déclaré nul. En revanche, la Roumanie rendait la Dobroudja du Sud à la Bulgarie tout en cédant à l'URSS une zone sur l'embouchure du Danube à la mer Noire. Malgré le fait que la Roumanie se situait au quatrième rang après les trois grands Alliés en ce qui concernait les pertes humaines et les dégâts matériels lors du combat contre le Reich nazi, elle était considérée comme un « *un Etat agresseur et vaincu* ».

Les clauses du Traité de Paix furent mises en application par le gouvernement de Petru Groza. Celui-ci fonctionnait, en effet, comme un instrument de la volonté de Moscou en Roumanie. Ce pays devint pratiquement un « *colonie russe* »⁷. La Roumanie ne comptait plus comme acteur mais elle était devenue un simple *objet* des relations internationales.

La base juridique du nouveau régime politique était la Constitution d'avril 1948. La « *république populaire* » roumaine représentait un Etat « *unitaire, indépendant et souverain* ». Il n'y avait pas de séparation des pouvoirs et l'Etat se confondait pratiquement avec le Parti. Les dirigeants du Parti Ouvrier Roumain (POR) détenaient également les hautes dignités d'Etat. L'organe suprême était la Grande Assemblée Nationale (GAN), dominée par les communistes et les groupes d'extrême-gauche. A la place d'un président de la république, il y avait le Présidium de la GAN, formé d'un président, trois vice-présidents, un secrétaire et dix-sept membres.

⁶ HARRINGTON, J.F.; BRUCE, J.C.: *Relatii romano-americeane 1940-1990*. Iasi, Institutul European, 2002, p. 75.

⁷ FISCHER-GALATI, Stephen: *Twenty Century Rumania* (2nd éd.). New York, Columbia University Press, 1991, pp. 106-107.

1. Le renouvellement diplomatique roumain en Suisse

Le maintien des relations diplomatiques avec la Suisse était surtout une question de prestige et d'image politique pour le gouvernement Groza, à l'étranger. En juillet 1945, Richard Franassovici fut envoyé en mission à Berne, devenant aussi le premier représentant du gouvernement Groza dans un pays occidental⁸. Cependant, sa nomination n'a pas été immédiatement acceptée à Berne.

Auparavant, Franssovici avait prié Gafenco d'intervenir personnellement auprès du chef du DPF à Berne afin de lui donner son consentement⁹. En revanche, dans les milieux fédéraux, on s'était plutôt attendu à la nomination de Gafenco à la légation roumaine à Berne¹⁰. La mission de Franassovici en Suisse était d'observer la situation en France, en Espagne et en Grande-Bretagne ainsi que de trouver les francs suisses que l'ancien gouvernement (Mihai Antonescu) avait placés dans les banques suisses au nom de Vespasian Pella¹¹.

Dans les milieux diplomatiques français, la nomination de Franassovici fut mise sur le compte de son amitié avec Tatarescu et de sa fortune considérable¹². Ces explications pouvaient tout à fait être valables. En général, Franassovici gardait une bonne image publique à l'étranger, étant considéré comme un diplomate intelligent et fin, de tendances pro-occidentales, mais snob et opportuniste¹³. Par contre, les milieux journalistiques suisses lui réservèrent un bon accueil.

⁸ Plus tard, le gouvernement Groza obtint l'agrément du gouvernement français pour deux autres de ses agents diplomatiques : le professeur Mihai Ralea, avec un doctorat de la Sorbonne, ancien dissident du régime Antonescu, et l'écrivain Elena Văcărescu, établie depuis plusieurs années à Paris, qui jouissaient d'une grande considération dans les milieux intellectuels et artistiques roumains et français.

⁹ GAFENCO, G.: *Jurnal*. Ms., les notes des 28-30 mars 1945.

¹⁰ *Ibidem*, la note du 12 avril 1945.

¹¹ *Ibidem*. Cf. AD-AMAEF, Série Europe 1944-1960/Roumanie, vol. 80, Ministère des Affaires Etrangères de France, *Fiche de renvoi. Notes biographiques sur les principaux dirigeants communistes*, Washington, le 1^{er} juillet 1949. Selon les renseignements français, Richard Franassovici faisait partie de la catégorie des libéraux roumains que le PC tenait entre ses mains par divers procédés de chantage. Ainsi, il fut chargé de retirer à l'émigration roumaine les 6 mio de frs transférés en 1944 au compte de Cretzianu.

¹² AD-AMAEF, Série Europe 1940-1960/Roumanie, vol. 3, *Lettre du Ministre des Affaires Etrangères à M. l'ambassadeur de France à Londres, Secret*, Paris, le 2 juin 1946.

¹³ *Idem*.

Dans la presse romande, l'événement diplomatique fut présenté comme un « *témoignage flatteur* » du gouvernement roumain envers la Suisse. La *Tribune de Genève* du 3 août félicitait le gouvernement roumain pour le choix qu'il avait fait car Franassovici était considéré comme « *un grand ami de la Suisse* », connaissant bien les industries suisses d'exportation avec lesquelles il avait eu des relations permanentes. D'autres journaux soulignèrent l'importance et l'intérêt réciproque pour le développement des échanges commerciaux entre les deux pays. Ainsi, la *Tribune de Lausanne* du 3 août écrivait que la mission de Franassovici en Suisse était l'œuvre d'un « *travail de reconstruction diplomatique* » du gouvernement roumain. Elle réitérait les attentes suisses en ce qui concernait la reprise des affaires avec les fournisseurs roumains et l'amélioration des échanges commerciaux.

Dès 1946, le chef de la diplomatie roumaine, Gh Tatarescu, entama un renouvellement du corps diplomatique roumain à l'étranger. Il voulait que les « *nouveaux diplomates* » soient des personnalités, en dehors du personnel du MAE, pour mettre leurs capacités exceptionnelles au service de la Roumanie¹⁴. A cela s'ajoute aussi des critères de sélection, comme les mérites intellectuels, les affinités avec le monde occidental et leur rôle, si c'était le cas, dans le renversement du maréchal Antonescu. L'appartenance au PC n'était qu'un critère secondaire¹⁵.

Franassovici fut ensuite transféré à Londres alors que le poste de Berne était convoité par le socialiste Gaston Boeue et le communiste V.V. Stanciu. L'ancien ministre roumain en Suisse, Vespasian Pella, après avoir été vitupéré par les communistes dans la presse suisse et roumaine, fut aussi chargé de suivre l'activité de la nouvelle organisation mondiale et d'établir les contacts nécessaires avec les services européens auprès de l'ONU à Genève¹⁶.

En mars 1946, le chargé d'affaires suisse Fischer à Bucarest informait le DPF de l'éventuelle nomination de Gaston Boeue à la place de Franassovici¹⁷. Entre autres, il le présentait comme un homme pondéré, correct, instruit et de manières agréables, ayant participé

¹⁴ *Monitorul oficial*, nr. 57, partea I, *Raport al vice-presedintelui Consiliului de Ministrii si ministru al Afacerilor Externe*, Gheorghe Tatarescu, Bucarest, le 7 mars 1946.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ AFB, E 2001 (E), 1969/121/153, *Note de la Légation de Roumanie en Suisse au Département politique fédéral*, Berne, le 17 octobre 1946.

¹⁷ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/155, Fischer, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 6 mars 1946, pp. 1-2.

aux événements du 23 août 1944¹⁸. Son principal atout était le soutien à la fois du gouvernement de Bucarest et des autorités soviétiques¹⁹.

Boeue présenta ses lettres de créance le 15 novembre. Auparavant, il avait confié à Fischer, à Bucarest, son objectif de transformer la légation roumaine en Suisse en un « *centre d'information et de rayonnement de la Roumanie en Occident* »²⁰. En outre, il voulait développer les échanges commerciaux roumano-suisses et attirer davantage les capitaux suisses en Roumanie²¹. Afin de faciliter les relations diplomatiques entre les deux pays, Boeue se prononçait pour la suspension de la censure infligée aux journaux suisses et la solution des problèmes des visas pour les ressortissants suisses désirant retourner en Roumanie²².

La censure de la presse suisse en Roumanie avait d'emblée contribué à l'aggravation des relations cordiales qui existaient entre la Roumanie et la Suisse. Elle eut aussi un impact significatif sur l'attitude du Conseil fédéral envers les agents diplomatiques roumains. Dès son arrivée à Berne, Boeue saisit une « *attitude hostile* » envers la Roumanie dans tous les milieux politiques, culturels et journalistiques suisses à cause de l'interdiction des journaux suisses et des problèmes des visas d'entrée pour les ressortissants suisses²³.

Les relations diplomatiques roumano-suisses étaient réduites à la limite de simples travaux administratifs. Ainsi, la légation roumaine n'avait presque aucun contact avec les milieux diplomatiques suisses²⁴. Par conséquent, Boeue se focalisa sur la reprise des relations avec les autorités fédérales et cantonales ainsi qu'avec les membres du Corps diplomatique étranger à Berne. Il visita plusieurs villes telles que Fribourg, Schaffhouse,

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/3, *Télégramme de la Légation de Suisse au Département politique*, Bucarest, le 4 septembre 1946. Fischer fournit des informations précises quant au parcours biographique de Boeue, sans pourtant révéler ses sources de renseignement. Né à Paris, d'origine israélite et de religion catholique, devenu roumain par naturalisation, Boeue était licencié en droit et lettres, docteur en philosophie, journaliste (sous le pseudonyme de «Serban Voinea»), publiciste, auteur de plusieurs ouvrages de politique et de sociologie. La première fois qu'il était venu en Suisse, entre 1914 et 1916, c'était pour rencontrer Lénine. Du point de vue politique, il était regardé plutôt comme un politicien à tendance libérale et comme un défenseur enthousiaste du rapprochement roumano-soviétique. Il s'orienta vers le socialisme et devint un des meilleurs amis de Titel Petrescu.

²⁰ *Idem.*

²¹ *Idem.*

²² AMAE, Probl. 70-71/Elvetia/vol. 1, *Télégramme de la Légation roumaine en Suisse au MAE, le Service de la presse*, Berne, le 26 novembre 1946.

²³ *Ibidem*, G. Boeue, *Rapport politique n° 91 de la Légation roumaine*, Berne, le 7 janvier 1947.

²⁴ *Idem.*

Genève et Zurich²⁵. Il facilita aussi les relations entre les diplomates soviétiques et les autorités cantonales suisses.

Boeue introduisit le conseiller soviétique des Affaires culturelles après du maire de la Ville de Zurich, Luchinger²⁶. Ils s'entretenrent avec les chefs des partis politiques et visitèrent deux maisons d'édition où ils voulaient publier des ouvrages littéraires soviétiques et roumains²⁷. Les contacts des diplomates roumains et soviétiques avec les sociaux-démocrates suisses avaient été « *bons* » alors que les relations avec les radicaux et les conservateurs, surtout avec les catholiques suisses, restaient « *froides* »²⁸.

Le ministre roumain remarqua dans les milieux fédéraux à Berne et dans l'opinion publique suisse en général, une attitude « *réservee* » à l'égard des communistes²⁹. Mais il l'expliquait aussi par l'influence de la politique anglo-saxonne en Suisse³⁰. A cause de l'occupation militaire soviétique en Roumanie, l'image de ce pays était en train de changer en Occident. Dans les cercles officiels suisses, la Roumanie était regardée comme « *un pays sous l'influence de l'URSS* » mais aussi comme « *une victime de la politique des grandes puissances* »³¹. La reprise des relations helvético-soviétiques avait été accueillie comme « *un soulagement général plutôt qu'une satisfaction générale* » en Suisse³². Toutefois, Boeue se faisait des illusions en espérant que cet événement diplomatique aurait un impact positif sur les relations helvético-roumaines³³.

B. Les rôles de la neutralité helvétique

Dès 1946, la politique interne et externe de la Suisse fut marquée par un retour graduel à la normalité³⁴. A l'intérieur du pays, le mouvement communiste continua à se manifester publiquement mais son succès fut fulgurant. En 1946, le PTS obtint seulement 19 sièges sur 125 au Conseil communal à Zurich alors que les Socialistes en perdaient 10. En revanche, des

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Ibidem*, vol. 4, Stanciu, *Rapport de la Légation roumaine au MAE*, Berne, le 25 mars 1946.

³⁰ *Ibidem*, vol. 1, G. Boeue, *Rapport politique n° 91 de la Légation roumaine*, Berne, le 7 janvier 1947.

³¹ *Idem.*

³² *Ibidem*, vol. 4, Stanciu, *Rapport de la Légation roumaine au MAE*, Berne, le 25 mars 1946.

³³ *Ibidem*, vol. 1, G. Boeue, *Rapport politique n° 91 de la Légation roumaine*, Berne, le 7 janvier 1947.

³⁴ JOST, Hans-Ulrich: *Le salaire des Neutres. Suisse 1938-1948*. Zurich, Denoël, 1999, p. 264.

tensions sociales éclatèrent sur fond de baisse du revenu, de hausse du taux de chômage et de pénurie de logements. Dans cette atmosphère, les Socialistes ouvrirent des débats publics sur le programme d'une « *Suisse nouvelle* »³⁵ en demandant le droit au travail, le report du coût de la guerre sur les plus fortunés et la nationalisation du système bancaire.

A l'intérieur du pays, il y avait une base traditionnelle idéologique antisoviétique et un sentiment de rejet du bolchevisme par rapport au national-socialisme. A cet effet, les partis catholiques conservateurs, proches de la droite autoritaire, utilisèrent l'identification idéologique entre le communisme et le national-socialisme pour s'attaquer aux socialistes et aux communistes. Une autre tendance politique, représentée par les partis bourgeois, poursuivait le relookage de l'image politique de leur pays par rapport à un passé moral idéal. Ils comptaient aussi sur la continuité dans la politique interne. En revanche, d'autres voix demandèrent que les anciens sympathisants du Reich allemand rendent des comptes. Leur impact fut immédiat sur l'opinion publique suisse. Ceux qui avaient soutenu le rapprochement de la Suisse de l'Allemagne nazie pendant la guerre furent démasqués dans la presse et certains d'entre eux se virent obligés de démissionner³⁶.

A l'extérieur, les principaux objectifs de la Suisse restèrent la reprise des relations diplomatiques avec l'URSS, la normalisation des relations avec les Etats-Unis et la définition du principe de la neutralité helvétique par rapport à l'éventuelle adhésion à l'ONU. Début septembre 1945, un protocole helvético-soviétique fut signé, concernant l'échange des prisonniers entre les deux pays. Ensuite, l'ambassadeur suisse à Belgrade, d'orientation socialiste, Eduard Zellweger, fut chargé de tenter un nouveau rapprochement de l'URSS. Le 18 mars 1946 marqua la date officielle de la reprise des relations diplomatiques avec le gouvernement de Moscou. En août, le premier ambassadeur suisse fut envoyé à Moscou³⁷ alors que son homologue soviétique arrivait à Berne.

En parallèle, les négociations helvético-américaines furent reprises par Walter Stucki à Washington. Les Américains insistèrent sur la question des indemnisations de l'or vendu par l'Allemagne et la levée du secret bancaire suisse³⁸. En outre, ils étaient en possession de documents compromettants pour la Suisse prouvant que le vice-président de la Reichsbank

³⁵ *Ibidem*, p. 265.

³⁶ *Ibidem*, p. 269.

³⁷ AD-MAEF, Série Europe 1944-1960/Roumanie vol. 2, *Lettre n° 438 de M. Henri Hoppenot, ambassadeur de la République française en Suisse, à M. le ministre des Affaires Etrangères, à Paris*, Berne, le 17 avril 1946.

³⁸ AMAE, Probl. 71-71/Elvetia, vol. 1, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 8 juin 1946. Le chef de la légation roumaine à Berne apprécia que la question de l'or allemand continuait à envenimer les relations helvético-américaines.

avait eu des contacts privilégiés avec la BNS et que celle-ci avait accepté de l'or allemand après la conclusion de l'accord Currie³⁹. L'affaire provoqua de nouvelles tensions entre Berne et Washington.

L'Association suisse des banquiers et l'Union de Banques Suisses intervinrent contre les fouilles américaines dans les affaires financières de la Suisse. Le débat sur le secret bancaire fut rouvert. De surcroît, la violation de ce droit attirait des conséquences néfastes pour la Suisse en ce qui concernait sa sécurité économique nationale ainsi que son image à l'étranger. Par la suite, les Américains interrompirent les négociations qui auraient dû déboucher vers le déblocage des avoirs suisses aux Etats-Unis.

Les négociations helvético-américaines furent sinueuses, surtout à cause des exigences exagérées des Américains⁴⁰. Pour arriver à s'entendre, le Conseil fédéral accepta de payer 250 mio de francs-or sans reconnaître aucune responsabilité morale ou légale sur les avoirs allemands déposés en Suisse. Cette concession fut plutôt considérée comme une contribution de la Suisse à la reconstruction de l'Europe⁴¹. Ensuite, le 25 mai, un Accord économique et financier fut conclu entre les deux parties, ce qui facilita les relations de la Suisse avec les Alliés.

Par rapport aux nouveaux défis internationaux, la diplomatie suisse fut réorganisée, notamment par la suppression de la Division des Affaires étrangère, y compris de la Section des Intérêts étrangers, et par la création de cinq nouveaux services : les Affaires politiques, le Contentieux, les Affaires administratives, les Organisations internationales, et Information et presse. Le chef du DPF Max Petitpierre était le promoteur du principe de l'équilibre dans la politique internationale et du maintien des contacts avec tous les pays de l'Europe, de l'Ouest et de l'Est. Sa stratégie externe s'inscrivait dans la tradition de la *Realpolitik* suisse. A cet égard, il s'exprimait en termes suivants : « ...nous devons chercher à développer nos relations avec tous les Etats en faisant abstraction de toute considération idéologique. Nous avons un intérêt politique – mais aussi économique, à plus longue échéance – à être présents partout... »⁴².

Dans l'exposé devant la Commission des Affaires Etrangères, le 19/20 février 1947, le chef du DPF soulignait l'atmosphère de détente qui s'était installée sur la scène internationale,

³⁹ JOST, H.-U.: *op. cit.*, p. 274.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 275.

⁴¹ *La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*, Rapport final. Zurich, Pendo, 2002, p. 88.

⁴² DDS, vol. 16, n° 111, p. 345.

due en particulier au comportement des Soviétiques⁴³. Petitpierre savait exactement ce qui se passait derrière le « *rideau de fer* », soit que l'URSS avait déjà accompli une partie de son programme par l'annexion/occupation militaire des Etats baltes, d'une partie de la Pologne, de la Finlande, de la Roumanie, de la Hongrie, d'une partie de l'Autriche et de l'Allemagne⁴⁴.

Dans un autre exposé, prononcé le 12 septembre, Petitpierre évoqua l'image des « *deux Europes* », à l'Est et à l'Ouest, entre lesquelles la Suisse devait jouer un rôle d'équilibre. Il se prononça comme suit : « *La neutralité suisse, une fois de plus, en est justifiée. Nous allons rester entre les deux, amis de tout le monde* ». ⁴⁵ Par sa position géographique, son histoire, ses intérêts et valeurs, la Suisse appartenait au bloc occidental. Par cette approche géopolitique de la politique étrangère suisse, le chef du DPF évalua d'une manière lucide le rôle international d'un pays neutre entre les deux blocs en voie de formation. Il fit les recommandations suivantes : « *Ce faisant, nous nous distançons de l'URSS et des Etats dits satellites. Mais nous rendons peut-être service à certains d'entre eux, qui voudraient se rapprocher de l'Occident. Et nous devons à tout prix garder le contact avec tous les Etats de l'Est.* » ⁴⁶ Ses arguments étaient en faveur d'une neutralité suisse active, solidaire et ouverte envers le monde entier. Même si la Suisse se tint à l'écart de l'ONU, le Conseil fédéral s'y fit représenter par une mission diplomatique à New York. En outre, la Suisse participa activement à l'organisation économique de l'Europe occidentale et à la diplomatie internationale. Elle devint membre de la Cour internationale de Justice, de l'UNESCO et d'autres organismes des Nations Unies.

En mars 1948, le chef de la diplomatie suisse revint sur la définition de la neutralité helvétique dans le nouveau contexte international. Le bloc monolithique de l'Est était devenu une réalité politique, économique et militaire en train de se constituer, à l'encontre de la volonté de la majorité des peuples et en toute violation de leurs libertés et droits fondamentaux⁴⁷. Petitpierre prôna le maintien de la neutralité suisse mais aussi la solidarité de la Suisse avec le reste du monde : « *Cela ne signifie pas que nous renonçons à la neutralité – mais celle-ci doit avant tout nous engager à ne participer à aucune alliance politique et*

⁴³ *Ibidem*, p. 338.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 341.

⁴⁵ *Ibidem*, vol. 17, n° 26, p. 88.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 90.

⁴⁷ *Ibidem*, n° 61, p. 198. Petitpierre précisa ainsi : « Il n'y a aucune doute que, dans chaque pays, la grande majorité de la population est hostile à son gouvernement mais est incapable de s'opposer à son action. Cette majorité souhaite une nouvelle guerre qui, d'après elle, est la seule chance de libération. »

*militaire, d'un côté, et, de l'autre, à entretenir des relations commerciales (les seules possibles) avec les Etats de l'Est. »*⁴⁸

En tenant compte des renseignements transmis par la légation suisse en Roumanie, le Conseil fédéral ajourna la nomination d'un nouveau ministre à Bucarest jusqu'en mai 1947. D'après les représentants de la légation suisse (R. de Weck, Stroehlin), il fallait y nommer un homme politique de gauche plutôt qu'un diplomate de carrière. Après le départ de R. de Weck, les affaires suisses en Roumanie seront reprises par le conseiller de légation Beat Fischer⁴⁹, ensuite par un diplomate au rang de ministre plénipotentiaire, Peter von Salis⁵⁰, précédemment au poste à Moscou. Leur rôle officiel en Roumanie fut de plus en plus réduit au fur et à mesure que les communistes s'emparaient des pouvoirs de l'Etat. Pour la politique externe suisse, ils jouaient un rôle d'observateurs neutres, de rapporteurs de l'évolution interne roumaine et des relations entre les Soviétiques et les pays de l'Europe de l'Est ainsi que de promoteurs et de défenseurs des intérêts suisses au-delà du « rideau de fer ».

Dans cette perspective, les questions soulevées, sont : Est-ce que les rapporteurs suisses saisirent le rôle des Soviétiques dans la prise du pouvoir par les partis d'extrême gauche en Roumanie ? Quel fut leur impact sur les intérêts suisses et sur la conduite du chef du DPF à l'égard de la Roumanie et de l'URSS ? Est-ce que la reprise des relations helvético-soviétiques eut un impact sur les relations helvético-roumaines ? Quel était le rôle qu'un pays neutre, comme la Suisse, pouvait jouer par rapport à la Roumanie pro-soviétique ?

2. Perceptions suisses de l'avènement des communistes au pouvoir en Roumanie

Les représentants du PNL et du PNP continuaient de refuser la collaboration avec le FND tout en accusant le gouvernement Groza de manquer de représentativité. Quant au roi Michel,

⁴⁸ *Ibidem*, p. 204.

⁴⁹ Né en 1901, Fischer était originaire de Berne. Il fit des études universitaires à Fribourg, Munich et Paris, ensuite il entra au service du Département politique, en 1929. Dès 1932, il fut envoyé à la légation suisse de La Haye. Il fut successivement transféré comme attaché de légation à Buenos Aires, à Varsovie, à Bucarest (1939-1940), à Riga, Helsinki et à nouveau à Bucarest (1941). Après sa mission en Roumanie (1945-1947), il obtint le grade de ministre plénipotentiaire et il fut accrédité en Egypte (1949), puis au Portugal (1954-1959), en Autriche (1959-1964) et à Malte (1964-1966), jusqu'à sa retraite.

⁵⁰ Né en 1898, Salis était originaire de Soglio. Après des études universitaires à Berne, il entra au Département politique, en 1929. Ensuite, il fut envoyé à la légation suisse de Washington, jusqu'en 1931. Devenu secrétaire de légation à Paris (1933 et 1938-1941), il fut promu conseiller de légation et envoyé à Rome (1942), à Moscou (1946), à Bucarest (1947-1949) et de nouveau à Paris.

encouragé par les représentants anglo-américains à Bucarest, il refusa de signer les décrets-lois de son premier ministre (action inefficace) et déclara la «*grève royale*», à partir du mois d'août 1945.

A l'occasion de l'anniversaire du souverain, le 8 novembre, le PNL et le PNP organisèrent une manifestation de sympathie et de solidarité envers le roi. En même temps, ils lancèrent des attaques publiques à l'adresse du gouvernement Groza. En rétorsion, le chef du Front des Laboureurs et la propagande soviétique accusèrent Maniu et Bratianu d'être des «*fascistes*». Dans son rapport politique, Fischer informait le DPF à Berne que les forces politiques roumaines, de l'opposition et du gouvernement, se disputaient la légitimité du pouvoir d'Etat⁵¹. Le tableau brossé par le diplomate suisse était réel.

Le premier ministre Groza, ayant le soutien des forces d'extrême gauche et du gouvernement de Moscou, prétendait être le représentant des «*larges masses populaires*». Par contre, Fischer retint que le souverain avait l'appui des Anglo-Saxons, des partis démocratiques et de la majorité de la population roumaine, soit 80% des électeurs environ⁵². La question de la légitimité du pouvoir politique en Roumanie fut transposée dans les milieux des exilés. A cet effet, le chargé d'affaires suisse Fischer observa que les représentants des partis historiques en exil se querellaient avec les représentants diplomatiques du gouvernement Groza au sujet de la légitimité de représenter les «*vrais intérêts*» de la Roumanie à l'étranger⁵³.

Le diplomate suisse s'aperçut clairement des enjeux des grandes puissances en Roumanie. Il rapporta au DPF à Berne que les Soviétiques y gardaient des intérêts politiques alors que les Anglo-Américains poursuivaient des intérêts économiques et commerciaux et s'efforçaient de conserver encore une certaine influence politique dans le pays⁵⁴. Pour désamorcer la crise, ceux-ci intervinrent auprès des Soviétiques lors de la Conférence de Moscou afin d'élargir le gouvernement Groza et de préparer les premières élections parlementaires d'après-guerre en Roumanie. Dans l'immédiat, deux nouveaux ministres, sans portefeuille, furent acceptés par le gouvernement Groza, soit un libéral (Mihail Romniceanu) et un national-paysan (Emil Hatieganu), alors que le souverain mit fin à sa grève politique

⁵¹ *Ibidem*, E 2300/106, B. von Fischer, *Rapport politique n° 22 de la Légation suisse*, Bucarest, le 8 novembre 1945, p. 1.

⁵² *Idem*.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 1-2.

Le 26 mars 1946, Fischer faisait savoir au DPF à Berne que les Soviétiques ne songeaient guère à contribuer à la reconstruction interne de la Roumanie mais qu'ils tenaient à disposer du gouvernement Groza comme d'un instrument sûr entre leurs mains⁵⁵. La reprise des relations diplomatiques helvético-soviétiques eut un effet positif sur les relations entre la légation suisse et les autorités soviétiques en Roumanie. Le DPF autorisa Fischer à faire une première visite au ministre de l'URSS Kavtaradze. Ensuite, le diplomate suisse prit contact avec le général Susaïkov, vice-président de la CCA. La mission soviétique invita le diplomate suisse à une réception à l'occasion de l'anniversaire de la révolution bolchevique. Le personnel suisse ne fut plus empêché de sortir de Roumanie et d'y rentrer, conformément aux besoins de ses missions. En revanche, d'après l'appréciation de Fischer, les relations personnelles entre les diplomates suisses et soviétiques restèrent très difficiles parce que ceux-ci ne cherchaient aucun contact avec les diplomates étrangers⁵⁶.

2.1. Le suivi des élections parlementaires par Fischer

En mai 1946, les socialistes de Petrescu, les communistes de Patrascanu, les laboureurs de Groza et d'autres groupes de gauche et d'extrême-gauche, auxquels s'ajoutèrent la faction libérale de Tatarescu et la faction paysanne d'Alexandrescu, créèrent le Bloc des Partis Démocratiques (BPD). En suivant de près l'évolution de la scène politique roumaine, Fischer saisit pertinemment que le nouveau bloc politique était «*dévoué à Moscou*», à l'encontre des intérêts et des forces démocratiques représentées par le PNL et le PNP⁵⁷. Il rapportait constamment au DPF à Berne les manifestations de violence, les irrégularités, les abus et la fraude utilisée par les communistes, avant et pendant les élections parlementaires prévues pour le 19 novembre, en Roumanie.

La tactique du BPD était largement basée sur la manipulation publique, par des moyens visuels et auditifs. A cet égard, l'observateur suisse fut frappé par l'association grossière des

⁵⁵ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, J. Stroehlin, *Rapport de la légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 26 mars 1946.

⁵⁶ *Ibidem*, E 2400/10, *Rapport de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie pour l'année 1946*.

⁵⁷ *Ibidem*, E 2300/106, B. von Fischer, *Rapport politique n° 14 de la Légation suisse*, Bucarest, le 20 novembre 1946.

images du Roi et du Patriarche orthodoxe avec les leaders du BPD⁵⁸. Des journalistes occidentaux avaient été invités par le gouvernement Groza et leur tâche était de «*constater*» que les élections roumaines étaient «*libres et secrètes*»⁵⁹. Parmi eux, il y eut un journaliste suisse, Werner Kündig-Steiner, délégué du journal socialiste *Volksrecht*. A son égard, Fischer nota que ses déclarations à la radio et dans la presse roumaines étaient en plein accord avec les attentes du gouvernement Groza⁶⁰. En même temps, le chargé d'affaires suisse s'aperçut de l'inefficacité des actions issues des partis démocratiques puisque ceux-ci manquaient complètement de moyens de propagande⁶¹.

Lors de la procédure de votation, de graves irrégularités furent commises. Par une «*très bonne source*», Fischer apprit que beaucoup de représentants de l'opposition n'avaient pas reçu de bulletins de vote et ceux qui en avaient reçu, dans différentes régions du pays, avaient été empêchés de se rendre aux bureaux de vote souvent placés à de très grandes distances de leur domicile⁶². Fischer retint aussi que la minorité magyare de Roumanie avait voté communiste⁶³. Le BPD manquait encore de points car une bonne partie des électeurs militaires, paysans et ouvriers avait voté pour Maniu⁶⁴. Par conséquent, les représentants du BPD décidèrent d'enfler les voix qui lui revenaient dans les urnes afin de remporter les élections⁶⁵. Les renseignements suisses furent confirmés par d'autres témoignages et sources étrangères⁶⁶ malgré leur contestation par les communistes.

Le scrutin «*assura*» au BPD 79,86% des voix, soit 348 sur 414 places au Parlement unicaméral ; l'Union populaire magyare occupa 29 places alors que le PNP eut seulement 32 places et le PNL 3 places. Un rapport de la mission politique américaine, basé sur des «*sources privées*», montra que les élections avaient été en réalité remportées par le PNP et le PNL avec 70% des voix alors que le BPD n'avait obtenu que 8% des voix⁶⁷.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Idem.*

⁶³ *Ibidem*, Rapport politique n° 15 de la Légation suisse, Bucarest, le 27 novembre 1946, p. 1.

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Ibidem*, p. 2. Il notait : «...le nombre de leurs suffrages n'atteignant toujours pas le minimum escompté, une seconde augmentation des bulletins BPD auraient été ordonnée, cette fois-ci sur la demande expresse des conseillers russes; du zèle aurait été fait, si bien que le BPD obtint un nombre exagéré de suffrages.»

⁶⁶ Cf. *Viata politica in documente. Anul 1946*. Coord. I. Scurtu. Bucarest, ANR, 1995; la presse suisse, notamment le *Journal de Genève*; *Communist Takeover and Occupation of Rumania. Special Report* (11), *op. cit.*, Washington, 1955, p. 10.

⁶⁷ In: SAIU, L., *op. cit.*, p. 196.

2.2. La Roumanie post-électorale vue par Salis

Le 26 novembre 1946, le Département d'Etat américain chargea son représentant à Bucarest, Burton Berry, de transmettre à Moscou une note de protestation critiquant les méthodes frauduleuses utilisées lors des élections roumaines⁶⁸. De même, le secrétaire d'Etat G. Marshall fit savoir au ministre roumain M. Ralea à Washington que son gouvernement était « *extrêmement déçu* » de la manière dont les élections avaient été conduites en Roumanie, au mépris des stipulations de Yalta et de Moscou⁶⁹. Le gouvernement Groza souleva différentes réactions dans les milieux occidentaux. Par exemple, Fischer transmet au DPF à Berne que le nouveau gouvernement de Bucarest était plus sérieux que les précédents et estimait qu'il fallait lui faire confiance⁷⁰.

Le 30 mai 1947, pendant la présentation de ses lettres de créance au Palais royal, le nouveau ministre suisse P. von Salis fut frappé par l'austérité du protocole diplomatique roumain, très sévère et courtois à sens unique, car les gestes de politesse ne lui furent pas rendus⁷¹. Voyant la Roumanie comme un pays satellisé à l'URSS, le nouveau ministre suisse considérait que les dirigeants roumains avaient encore à apprendre de leurs « amis » de Moscou qui, eux, étaient maîtres dans l'art de la courtoisie même si cela cachait une attitude négative⁷².

En revanche, Salis fut impressionné par l'accueil chaleureux qu'il reçut au MAE. Le chef de la diplomatie roumaine s'exprima aimablement envers la Suisse tout en espérant que les relations de son pays avec l'Occident, en particulier avec la Suisse, s'intensifient à nouveau après la ratification du Traité de Paix. Les propos tenus par son interlocuteur laissèrent à Salis l'impression que les Affaires Etrangères de Roumanie continuaient à rester « *le fief des anciens diplomates de carrière* », soit d'orientation occidentale⁷³. A ce sujet, il se faisait des illusions car le visage du MAE allait changer d'une manière radicale quelques mois après. En

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 198-199; HARRINGTON, J.F.; COURTNEY, B.J.: *op. cit.*, p. 71.

⁶⁹ In: *Romania. Viata politica in documente, 1947*. Arhivele Statului din Romania, 1994, pp. 49-50.

⁷⁰ AFB, E 2300/106, B. von Fischer, *Rapport politique n° 16 de la Légation suisse*, Bucarest, le 4 décembre 1946, p. 3.

⁷¹ *Ibidem*, Salis, *Rapport politique n° 7 de la Légation suisse*, Bucarest, le 14 juin 1947, p. 1.

⁷² *Idem*.

⁷³ *Ibidem*, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 13 mai 1947.

suivant la coutume diplomatique, Salis rendit visite aux chefs de missions accrédités à Bucarest. Le ministre soviétique lui réserva un bon accueil, le recevant immédiatement et s'entretenant avec lui en français, sans interprète⁷⁴.

En novembre, suite à un remaniement ministériel, le gouvernement Groza comptait désormais trois citoyens étrangers, soit Ana Pauker, d'origine juive (aux Affaires Etrangères), Emil Bodnaras, alias Pintilie Bodnarenko, d'origine ukrainienne (aux services des renseignements, « *chargé* » des contacts avec le NKVD) et Vasile Luca, d'origine hongroise (aux Finances). L'élimination de Tatarescu et de son équipe de diplomates toucha indirectement les intérêts suisses en Roumanie. Dans une lettre adressée au DPF le 19 novembre, Salis faisait savoir qu'il lui était impossible de résoudre les problèmes suisses car le MAE n'était plus en mesure de fonctionner normalement⁷⁵. En particulier, l'ancien ministre de l'Information, Grigore Preoteasa, transféré comme secrétaire de Pauker aux Affaires Etrangères, n'avait aucune compréhension pour la réadmission des journaux suisses en Roumanie⁷⁶.

Afin de connaître le nouveau chef de la diplomatie roumaine, Salis lui rendit visite. L'entretien fut extrêmement émotionnel et le ministre suisse se laissa emporter par les histoires de Pauker⁷⁷. Celle-ci lui raconta son passé à Genève, en 1919, et à Zurich, et ses relations avec des communistes français. Mais elle évoqua aussi la perspective du développement de l'agriculture roumaine et l'intérêt de faire du commerce avec la Suisse. La nouvelle tête de la diplomatie roumaine fit une grande impression sur le ministre suisse. Désormais, Salis vit Pauker comme une femme « *très intelligente, habile et volontaire* » avec laquelle il espérait s'entendre mieux qu'avec Tatarescu⁷⁸.

⁷⁴ *Ibidem*, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 9 juin 1947.

⁷⁵ *Ibidem*, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 19 novembre 1947.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ *Idem*.

⁷⁸ *Idem*.

2.3. L'attitude de Salis à l'égard de la crise monarchique

Salis fut témoin du drame du roi Michel de Roumanie qu'il présenta en détail dans une longue lettre politique envoyée au DPF à Berne, le 7 janvier 1948. Il ne révélait pas ses sources de renseignements mais sa version était probablement basée sur les témoignages d'hommes du Palais royal. En tout cas, les milieux fédéraux à Berne furent correctement informés de la mise en scène commanditée directement par Moscou⁷⁹.

Quatre personnes furent mises au courant du plan moscovite, soit Pauker, Bodnaras, Luca et Dej et ce dernier fut aussi désigné comme exécuteur de la volonté de Moscou⁸⁰. Dej en informa ensuite Groza, qui passait le Nouvel An dans sa ville natale, et lui demanda de venir d'urgence à Bucarest⁸¹. Le 29 décembre, le CC du PC roumain se réunit pour décider l'abolition de la monarchie et pour fixer les mesures de sécurité et les changements de ministres dans le prochain gouvernement⁸². Il fut prévu d'appeler le souverain et de lui demander une audience pour le 30 décembre, vers midi au plus tard. Ensuite, il fallut préparer la mobilisation des organisations de masse et convoquer le Parlement pour prendre acte du changement de régime politique.

Le souverain se trouvait avec sa mère à Sinaia. Le 29 décembre au soir, il reçut un coup de téléphone de la part de son premier ministre qui lui demandait une audience pour le lendemain matin, invoquant des « *raisons intimes de famille* ». Pensant qu'il s'agissait de son futur mariage, le roi accepta le rendez-vous sans se poser trop de questions. L'entretien eut lieu au Palais Kiseleff à Bucarest. Groza, accompagné de Dej, précisa clairement la raison de sa démarche à savoir la nécessité de mettre fin au système monarchique en Roumanie. Par la persuasion et les menaces, il proposa au jeune souverain de signer l'acte de sa propre abdication afin d'éviter le déclenchement d'une guerre civile dans le pays⁸³. Ses menaces survoltées eurent l'effet escompté.

⁷⁹ *Ibidem*, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 7 janvier 1948.

⁸⁰ *Idem*.

⁸¹ *Idem*.

⁸² In: *Romania. Viata politica in documente 1947*. ANR, Bucarest, 1994, pp. 288-289; *Lovitura de Stat de la 30 Decembrie 1947. Preliminarii militare, consecinte politice*. Bucarest, Fundatia Academia Civica, 1997, pp. 187-189.

⁸³ LEE, A.G.: *Coroana contra secera si ciocanul. Povestea regelui Mihai al Romaniei*. Bucarest, Ed. Roza Vanturilor, 1994, p. 281.

Les témoignages sont différents quant aux circonstances de l'abdication du roi Michel. Selon la version suisse, le roi avait demandé 24 heures de réflexion mais Dej lui avait accordé une heure de délai⁸⁴. La résidence de la famille royale fut isolée par la division « *Tudor Vladimirescu* » et les lignes téléphoniques coupées. Groza promit au roi Michel de lui donner sa liste civile pour trois ans⁸⁵ en échange de son abdication. De source sûre, le ministre suisse avait retenu que c'était Dej qui avait intimé au roi Michel l'ordre de signer l'acte d'abdication⁸⁶. Selon la version communiste, l'abdication du roi Michel fut un acte de « *libre volonté* » ou, comme un « *divorce décent et élégant* », réalisé « *à l'amiable* ». Salis témoigna de la décision de l'abdication du souverain, annoncée d'abord à la radio de Moscou puis à la radio de Bucarest⁸⁷.

Le renversement de la monarchie fut un coup de grâce porté au système démocratique roumain. L'observateur suisse remarqua pertinemment que l'acte de l'abdication du roi s'inscrivait dans une série d'actions antérieures. Dans une perspective historique, il notait qu'après le 23 août 1944 avait commencé « *une belle falsification de l'histoire* » alors que la vérité ne serait jamais connue car elle ne faisait pas partie du répertoire communiste⁸⁸. La réaction des forces politiques fut annihilée tandis que les forces spirituelles gardèrent le silence. Le ministre suisse observa que l'Eglise orthodoxe et le patriarche Nicodim s'accommodèrent à la nouvelle situation sans faire aucun geste d'opposition contre les *faits accomplis* des communistes⁸⁹.

Comme prévu, le Parlement fut réuni pour ratifier l'acte d'abdication. Un présidium provisoire fut constitué par P. Groza, I. Niculi, le professeur Parhon, Vaida Vasile et St. Voitec. Afin d'éviter la réaction des gouvernements occidentaux, la nouvelle de l'abdication du roi Michel fut tenue secrète jusqu'à la réception du Corps diplomatique étranger pour le Nouvel An.

⁸⁴ AFB, E 2300/106, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre*, Bucarest, le 7 janvier 1948. Cf. LEE, A.G.: *op. cit.*, p. 275. Selon la version autorisée, le roi avait demandé 48 heures pour lire le document concernant son abdication mais Groza ne lui accorda qu'une demi-heure de réflexion.

⁸⁵ AFB, E 2300/106, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 7 janvier 1948, p. 2. Cf. LEE, A.G.: *op. cit.*, p. 272. Groza et Dej avaient fait plusieurs propositions alléchantes au roi, soit de lui laisser tous ses domaines personnels et de lui garantir les revenus qu'ils lui rapporteraient et de lui donner le droit de revenir en Roumanie à tout moment en tant que personne particulière.

⁸⁶ AFB, E 2300/106, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 7 janvier 1948. Cf. LEE, A.G.: *op. cit.*, pp. 271-272.

⁸⁷ AFB, E 2300/106, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 7 janvier 1948.

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ *Ibidem*, p. 3.

Le ministre suisse reçut soudainement un coup de téléphone et sans qu'il puisse attendre la réponse de son gouvernement, il fut invité au MAE et lui annonça la proclamation de la «*république populaire roumaine*»⁹⁰. Il évita soigneusement d'y aller, invoquant une autre réunion organisée par les membres de la colonie suisse. En effet, par cette attitude, il ne voulait pas faire partie de ceux qui approuvaient les actes des communistes⁹¹. A sa place, il envoya un diplomate de rang inférieur, J. Ruedi, attaché de légation.

Lors de la réception, il n'y eut pas la moindre allusion à l'égard de la crise politique roumaine. Un seul petit incident fut tout de suite réduit à néant par Pauker. Lorsqu'un diplomate étranger signala les démonstrations qui se déroulaient devant le Palais royal, Pauker lui rétorqua froidement qu'il fallait permettre au peuple «*de donner libre cours à sa joie et à son plaisir*»⁹².

Début 1948, le ministre suisse perçut l'installation d'une certaine animosité dans les milieux diplomatiques étrangers, à Bucarest⁹³. Les relations avec les fonctionnaires du Ministère roumain des Affaires Etrangères devinrent plus difficiles. Les Occidentaux étaient soumis à la surveillance et à l'écoute téléphonique et, pour communiquer entre eux, il fallait qu'ils parlent à voix basse au milieu d'un grand salon⁹⁴. Dans cette atmosphère, Salis pensait qu'il n'y avait plus d'intérêt à maintenir une mission diplomatique en Roumanie. Mais cela signifiait abandonner les intérêts commerciaux et financiers suisses ainsi que les intérêts des ressortissants suisses qui vivaient là-bas. En revanche, il perçut clairement les enjeux économiques et médiatiques roumains en Suisse. Ainsi, il transmet au DPF qu'en Roumanie, la Suisse était regardée comme une «*lucarne sur l'Occident*»⁹⁵.

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ *Ibidem*, p. 4.

⁹² *Idem.*

⁹³ *Ibidem*, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 15 janvier 1948.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Idem.*

3. La politique suisse d'asile et les réfugiés roumains

En Suisse vivait déjà un groupe de nombreux réfugiés de guerre roumains dont certains allaient plus tard recevoir la nationalité suisse, comme A. Guranescu⁹⁶ (Vaud), N. Lahovary⁹⁷ (Vaud) et R. Bossy⁹⁸ (Valais). Pour les nouveaux requérants, la procédure suisse fut plus compliquée et l'obtention d'un visa plus difficile. Toutefois, chaque année le nombre de requérants était en augmentation continue⁹⁹.

Nationalité	Roumains	Bulgares	Grecs	Hongrois	Polonais
janv.-sept. 1945 (émigrants, réfugiés civils, politiques, militaires, tolérés, enfants)	392	19	681	512	4180
janv.-août 1946 (émigrants, réfugiés civils)	273	19	105	783	3580
TOTAL	665	38	786	1295	7760

Selon les statistiques fédérales, en août 1945, il y avait 400 réfugiés roumains vivant en Suisse. La procédure de l'octroi de visas d'entrée en Suisse était la même que celle appliquée pendant la guerre. Un poids significatif était conféré par la recommandation de la légation suisse et surtout les renseignements qu'elle transmettait à la Police des étrangers et au DPF à Berne.

A partir du mois d'août, les autorités suisses organisèrent le rapatriement des réfugiés de l'Europe centrale et du sud-est. Le 17 août, 25 réfugiés roumains quittèrent définitivement la

⁹⁶ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/175, *Le chef de la Police des étrangers au Département politique*, Berne, le 20 mai 1946 ; *Le Département politique à la Police fédérale des étrangers*, Berne, le 24 novembre 1950.

Le 20 mai 1946, il sollicita l'autorisation d'établissement dans le canton de Vaud en montrant que sa femme était morte à Vevey où il devait se rendre régulièrement pour les obligations funéraires et que sa fille était souffrante et que sa maladie exigeait des soins médicaux prolongés. La Police cantonale ainsi que la Police fédérale des étrangers et le DPF estimaient que la naturalisation de Guranescu était prématurée car d'autres diplomates ayant été en poste à Berne, qui résidaient encore en Suisse, ne manqueraient pas de réclamer une faveur similaire. Mais le 15 novembre 1950, le chef de la Police fédérale des étrangers communiqua au DPF qu'elle n'avait plus d'objection à ce que Guranescu obtienne l'autorisation d'établissement dans le canton de Vaud.

⁹⁷ Il s'établit à Grandson, d'où il déménagea en 1949 pour aller à Genève. Après plusieurs années de résidence en Suisse, il reçut le droit d'établissement en juin 1952.

⁹⁸ Pour quelques temps, il avait travaillé comme vice-président du Comité d'assistance aux Roumains (Caroman) – section de Genève.

⁹⁹ Sources: AFB, E 2001 (D), -/3/275, *Zusammenstellung über die in der Schweiz eingereisteinsten Zivilflüchtlinge (unter Kontrolle der Flüchtlingssektion des Polizeidepartementes des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes)*, Berne, le 10 septembre 1945; *Am 1 August 1946 noch anwesende Emigranten und Flüchtlinge aller Art (geordnet nach Staatsangehörigkeit)*.

Suisse. Ensuite, le 12 décembre, 250 Roumains et Hongrois furent expédiés en autocars dans leurs pays d'origine¹⁰⁰.

Depuis 1946, un durcissement fut enregistré dans la politique fédérale par rapport aux demandes d'asile et d'accueil en Suisse, pour plusieurs raisons. D'abord, il y avait déjà un bon nombre de nationaux rapatriés de l'étranger. Ensuite, le nombre des requêtes d'asile et du nombre de réfugiés étrangers qui résidaient en Suisse était en augmentation. Un bon nombre de demandeurs d'asile ou de visa suisse s'adonna ensuite à des activités commerciales illégales ou politiques. Souvent ils posaient des problèmes de charges financières à la Confédération. Enfin, leur séjour en Suisse risquait de créer de nouvelles dissensions entre Berne et Moscou.

En Roumanie, le nouveau régime politique n'apporta aucune amélioration en ce qui concerne le statut des Suisses et pour les intérêts suisses en général. Les autorités soviétiques de la CCA avaient refusé d'octroyer des visas de retour en Roumanie à R. de Weck et à Stroehlin et la légation suisse n'avait plus le droit de posséder un courrier diplomatique. De même, les Suisses de Roumanie qui se rendaient temporairement en Suisse se voyaient refuser catégoriquement le visa de retour. D'autres furent rapatriés définitivement, avec l'appui de la légation suisse à Bucarest¹⁰¹.

3.1. Les avertissements de la légation suisse en Roumanie

Le 16 janvier 1946, le chargé d'affaires suisse Fischer avertissait le DPF à Berne des demandes de visas issues des Roumains, en majorité des « *crapules* » ou des

¹⁰⁰ LUDWIG, Carl: *La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés au cours des années 1933 à 1955*. Berne, 1955, p. 317.

¹⁰¹ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/28, Buxcel du Bernard, *Lettre à la Légation de Suisse*, Bucarest, le 14 mai 1946 ; *Confirmation de paiement de la TRANSLOYD*, Bucarest, le 18 septembre 1946; « *Chitanta* » issue de *TRANSLOYD*, Bucarest, le 30 septembre 1946; *Lettre de la Société roumano-soviétique Sovromtransport à la TRANSLOYD, pour l'inspecteur général K. Cerlinka*, Bucarest, le 1^{er} octobre 1946. Le 5 octobre, la société de navigation roumano-soviétique Transloyd mit à la disposition des rapatriés un bateau spécial, « *Brancoveanu* », pour le voyage du port de Giurgiu, par Calafat, Turnu-Severin, Budapest, au port de Vienne, vers la Suisse. Il y avait environ 116 rapatriés de différentes nationalités, dont 61 Suisses. La légation suisse paya 12 mio de lei (env. 280 000 frs) pour leur transport, et 8,5 mio de lei (env. 200 000 frs) pour leurs repas.

« *malfaiteurs* »¹⁰². Il conseillait vivement aux autorités fédérales de refuser toutes leurs requêtes car certains d'entre eux voulaient mettre en cause des citoyens ou des institutions suisses¹⁰³. En outre, le Conseil fédéral risquait de s'attirer de sérieux ennuis avec les Soviétiques si ceux-ci apprenaient un éventuel exode de capitaux roumains en Suisse¹⁰⁴. A part cela, il y avait des cas où des réfugiés roumains, munis d'un permis de séjour depuis l'époque de guerre, remettaient en cause la neutralité helvétique par une attitude hostile envers leur pays d'accueil¹⁰⁵.

Les demandes de visas d'entrée en Suisse étaient souvent appuyées par les ministères, par la légation roumaine de Berne ou même par la présidence du Conseil des Ministres¹⁰⁶. Ainsi, Fischer suggéra aux autorités fédérales à Berne de ne pas octroyer non plus de visas d'entrée à ceux qui faisaient des démarches auprès des légations suisses en France, en Italie ou en Tchécoslovaquie¹⁰⁷. De même, il fit appel à leur vigilance afin qu'ils se méfient de ceux qui voyageaient en tant qu'hommes d'affaires et qui voulaient s'enfuir de leur pays¹⁰⁸.

Les renseignements transmis par le chargé d'affaires suisse à l'égard des requérants roumains de visas furent réitérés par l'attaché de légation Jean Stroehlin. Le 26 mars, il rapporta au DPF à Berne que la plupart des voyageurs voulaient se rendre en Suisse pour des opérations de bourse noire¹⁰⁹. Il recommandait aux autorités fédérales à Berne d'être plus restrictives en ce qui concernait l'octroi de visas aux Roumains et de ne pas faire confiance aux demandes issues de la légation roumaine à Berne¹¹⁰. Par exemple, il y eut les cas de Solacolu, Constantinescu Mandl et d'autres, mêlés à des affaires juteuses en Suisse¹¹¹. Stroehlin déconseilla aux autorités fédérales d'octroyer des visas de retour en Suisse à J.

¹⁰² *Ibidem*, E 2001 (E), 1976/17/574, Fischer, *Lettre à la Police fédérale des étrangers, Copie au Département politique*, Bucarest, le 16 janvier 1946. Le cas de Lorenzo Romani, qui désirait transférer des valeurs en Suisse. Romani était chargé par le grand industriel Malaxa de transférer plusieurs millions de francs suisses moyennant des exportations ou des opérations financières alors que les Anglo-Saxons voulaient empêcher Malaxa de sortir son argent du pays. Les autorités fédérales risquaient de se voir accusées d'aider un Roumain à agir contrairement aux intérêts des puissances alliées.

¹⁰³ *Idem*.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ *Idem*.

¹⁰⁶ *Idem*.

¹⁰⁷ *Idem*.

¹⁰⁸ *Idem*.

¹⁰⁹ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, J. Stroehlin, *Rapport de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 26 mars 1946.

¹¹⁰ *Idem*.

¹¹¹ *Ibidem*; E 2001 (E), 1968/78/186, Territtet, *Lettre du Département de l'économie publique, Office d'instruction pénale, au Département politique*, Berne, le 17 avril 1947. En avril 1947, Jean Grossmann et Mircea Solacolu furent dénoncés par l'Office fédéral du contrôle des prix pour leur implication dans un commerce d'automobiles.

Soneriu (ancien conseiller de presse à la légation roumaine), à Godard (journaliste à la *BBC*) et à Caliu (journaliste), pour des raisons politiques¹¹².

Certaines délégations économiques roumaines qui se rendaient en Suisse se faisaient accompagner d'un « *observateur soviétique* » ou par des agents des services de renseignements comme Emil Bodnaras¹¹³. Leur tâche était de surveiller la délégation et de recueillir des renseignements sur la Suisse. Mais ils proféraient souvent des accusations contre la Suisse, en la présentant comme un pays « *fasciste, anti-russe, anti-kominterniste* » et plein d'aventuriers¹¹⁴.

Plusieurs membres du gouvernement Groza étaient impliqués dans des affaires douteuses en Suisse. Ainsi, la légation suisse rapportait le cas de Scanavy dont la mission était de contracter un emprunt sur la base de l'or de la BNR déposé en Suisse pour le compte du gouvernement roumain ainsi que de racheter à bas cours les rentes roumaines en Suisse¹¹⁵. Cette opération, menée avec l'accord de la BNR, avait été effectuée par le truchement d'une banque roumaine afin de créer une marge de profit dont les bénéficiaires étaient certains dignitaires de Bucarest. Le ministre roumain des Affaires Etrangères Gh. Tatarescu faisait sur le marché helvétique des affaires au noir dont les Soviétiques tiraient aussi profit¹¹⁶. Un ressortissant roumain d'origine grecque, Andrei Chrissoghelos, camouflé en délégué du Commissariat du commerce extérieur, était vu comme un des plus actifs agents de la bourse noire en Suisse¹¹⁷.

Les autorités fédérales à Berne estimèrent que l'octroi des visas aux ressortissants roumains était un problème « *particulièrement délicat* »¹¹⁸. Non seulement les requérants d'asile roumains en Suisse mais aussi les diplomates et tous ceux qui possédaient un passeport de service étaient vus comme des personnes suspectes. Tenant compte du traitement appliqué par les autorités soviétiques et communistes aux ressortissants suisses en Roumanie, le DPF

¹¹² *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, J. Stroehlin, *Rapport de l'attaché de la Légation de Suisse en Roumanie au Département politique*, Bucarest, le 26 mars 1946. L'identité de Godard et de Caliu nous reste inconnue. Selon les renseignements fournis par Stroehlin, Caliu était un espion à la solde des Soviétiques et il avait passé à Bratislava comme chargé d'affaires de Roumanie.

¹¹³ *Idem*.

¹¹⁴ *Idem*.

¹¹⁵ *Idem*.

¹¹⁶ *Ibidem*. Le DPF et l'UBS avaient été avertis de l'activité de Scanavy et de son beau-frère, Traian ou Troiano, banquier à Genève, qui cherchaient à constituer une holding et à contrôler les avoirs roumains en Suisse.

¹¹⁷ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, B. von Fischer, *Télégramme au Département politique*, Bucarest, le 8 octobre 1946.

¹¹⁸ *Ibidem*, E 2001 (E), 1976/17/574, Maurice, *Notice pour Schnyder, Section politique*, Berne, le 22 mai 1946.

ne faisait qu'appliquer le principe de la réciprocité dans le cas des ressortissants roumains désirant un visa d'entrée en Suisse¹¹⁹.

Dans certains cas, les autorités fédérales à Berne et la légation suisse à Bucarest acceptèrent d'octroyer des visas de séjour en Suisse. Le prince Barbu Stirbey, ancien émissaire de Maniu au Caire et l'un des signataires de l'armistice avec les Alliés, envisagea de se retirer définitivement de la vie politique et de trouver refuge en Suisse. En février 1946, il fit des démarches auprès de la légation suisse (Fischer) pour obtenir une autorisation pour lui et sa femme, la princesse Nadejde Stirbey (née Bibescu), afin de suivre un traitement médical en Suisse¹²⁰. En mars, le DPF transmet à la Police fédérale des étrangers qu'il n'y avait aucun inconvénient à l'octroi de visas suisses à condition que les Stirbey aient préalablement obtenu la permission de la CCA¹²¹.

En avril, Alexandru Cretzianu, alors qu'il était à la légation roumaine en Turquie, sollicita un visa d'un mois pour se rendre à Berne. Il était aussi en possession d'un visa d'entrée au Brésil et d'un autre visa pour la France et il avait des garanties pour le retour en Turquie¹²². Par la suite, il put obtenir un visa suisse, entre juin et septembre¹²³.

L'ancien ministre de l'Economie nationale et délégué aux négociations commerciales roumano-suisse, Ioan E. Bujoiu, partit à Vienne d'où il demanda un visa d'entrée en Suisse. Bujoiu sollicita l'appui de l'ancien ministre suisse en Roumanie, R. de Weck, afin d'obtenir l'autorisation nécessaire¹²⁴. Le régime politique dans son pays lui avait tout confisqué, y compris sa maison, et il n'osait même pas demander le visa à la légation suisse de Bucarest par crainte de créer d'éventuels ennuis à ses amis de là-bas¹²⁵. R. de Weck accepta de lui faire une recommandation auprès du DPF à Berne tout en faisant valoir les possibilités financières que Bujoiu avait à l'étranger¹²⁶.

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/182, *Légation de Suisse à Bucarest au Département politique*, Bucarest, le 9 février 1946.

¹²¹ *Ibidem*, *Département politique à la Police des étrangers*, Berne, le 8 mai 1946 ; *Police fédérale au Département politique*, Berne, le 23 mai 1946. Le prince Stirbey n'arriva jamais en Suisse puisqu'il rendit l'âme à Bucarest.

¹²² *Ibidem*, vol. 186, *Télégramme du ministre Lardy au Département politique*, Ankara, le 20 avril 1946.

¹²³ *Ibidem*, *Lettre de la Légation suisse en Roumanie à la Police fédérale des étrangers*, Copie trouvée au Département politique, Berne, le 27 janvier 1947.

¹²⁴ *Ibidem*, vol. 183, *Lettre adressée à R. de Weck*, Bucarest, le 8 août 1946.

¹²⁵ *Idem.*

¹²⁶ *Ibidem*, *Lettre de R. de Weck au Département politique*, Paris, le 23 septembre 1946, précisait comme suit : « M. Bujoiu a été, pendant de longues années, à la tête des charbonnages de Petrosani, qui sont la plus importante entreprise de ce genre en Roumanie. Il passait pour fort riche et je présume qu'il a placé à l'étranger une partie de sa fortune... ».

L'ancien directeur du grand quotidien roumain *Universul*, Stelian Popescu fit aussi appel à R. de Weck pour qu'il lui donne une recommandation¹²⁷. En Roumanie, il avait été condamné par défaut aux travaux forcés et à la confiscation de tous ses biens. Il comptait sur l'ancien ministre suisse en Roumanie pour témoigner que l'*Universul* avait toujours eu pendant la guerre une conduite « *anti-allemande* » et « *pro-occidentale* »¹²⁸. Puisque ces déclarations seraient invraisemblables, R. de Weck refusa courtoisement de lui donner une telle recommandation. En revanche, il lui répondit qu'il lui fallait d'abord l'accord des autorités fédérales¹²⁹. En parallèle, il suggéra au DPF à Berne de ne pas lui donner le consentement pour écrire une telle preuve¹³⁰.

3.2. Les vagues des réfugiés roumains en Suisse

La procédure suisse concernant l'octroi de visas à plusieurs personnes, en groupe, était encore plus restrictive que dans les cas individuels. En juin 1946, l'ex-premier ministre, le général Radescu, parvint à s'enfuir de son pays à bord d'un ancien bombardier roumain, à Nicosie. Il était accompagné de plusieurs personnes dont Barbu Niculescu-Buzesti, l'officier de l'Air Ilic Ioan, l'adjudant Nicolai Souza et le mécanicien avec sa femme. Par ses sources, le chargé d'affaires roumain Stanciu informa le MAE à Bucarest que le général Radescu avait demandé l'asile en Suisse¹³¹. Il le soupçonnait de vouloir prendre contact avec Gafenco car les deux réfugiés roumains partageaient des conceptions politiques similaires¹³².

La presse suisse publia *in extenso* l'épisode de la fuite du général Radescu¹³³. L'agence *United Press* et la *Neue Berner Zeitung* prétendaient que le général Radescu voulait préparer

¹²⁷ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, *Lettre de Stelian Popescu à René de Weck*, « Mon cher Monsieur Ministre et Ami », Hôtel des Bergues et Genève, le 18 novembre 1946.

¹²⁸ *Idem*. Cf. WECK, R. de: *Journal*, *op. cit.*, la note du 3 mars 1942, p. 120.

¹²⁹ *Ibidem*, Légation de Suisse en Italie, *Lettre de R. de Weck à Stelian Popescu*, Rome, le 22 novembre 1946.

¹³⁰ *Ibidem*, Légation de Suisse en Italie, *Lettre de R. de Weck au Département politique*, Rome, le 22 novembre 1946. Il notait que Popescu avait sollicité de R. de Weck une sorte de « *témoignage de moralité, de civisme et d'orthodoxie politique* » afin de les opposer aux accusations (de germanophile fasciste, ennemi des libertés) portées contre lui par certains journaux suisses.

¹³¹ *Ibidem* ; AMAE, Probl. 71/1945-1948, Elvetia, vol. I, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 23 juin 1946.

¹³² *Idem*.

¹³³ AMAE, Probl. 71/1945-1948, Elvetia, vol. I, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse*, Berne, le 23 juin 1946.

un «*gouvernement fantôme*» en Occident¹³⁴. Le 11 juillet, la légation britannique transmet au DPF à Berne que le général Radescu et son groupe voulaient se réfugier en Suisse. Ils n'avaient pas de passeports mais ils disposaient de moyens financiers s'élevant à 12 000 frs et ils avaient d'autres « fonds » en Suisse¹³⁵.

La légation britannique se chargea de transmettre l'*aide-mémoire* de la part du général Radescu au DFJP tout en faisant valoir son engagement à s'abstenir de toute activité politique sur le territoire suisse¹³⁶. Le chef du DFJP accepta la démarche de Radescu à condition toutefois qu'il consentît à être rapatriés, lui et ses compagnons, à défaut de moyens financiers suffisants pour vivre en Suisse¹³⁷. Cette condition était formulée d'une telle manière qu'elle ne pouvait être acceptée par les intéressés. L'éventuel retour du général Radescu en Roumanie lui valait la condamnation à la prison à vie ou l'exécution. En outre, il voulait continuer son voyage vers la Grande-Bretagne puis aux Etats-Unis.

En août, la légation britannique renouvela la démarche du général Radescu en insistant sur son accueil temporaire en Suisse. R. de Weck intervint lui aussi en sa faveur en donnant des assurances aux autorités fédérales quant à la bonne foi du général Radescu¹³⁸. Il insista pour que le DPF offre à Radescu le droit d'asile même si cela était susceptible de produire une mauvaise impression à Moscou¹³⁹.

Malgré toutes ces interventions, les autorités fédérales refusèrent d'accueillir en Suisse le général Radescu et son équipage pour des raisons politiques et financières en considérant que :

- 1) la présence du général Radescu en Suisse était susceptible de soulever certaines difficultés avec l'URSS de même qu'avec la Roumanie. La question de la conduite des politiciens roumains en exil constituait à cette époque l'un des principaux facteurs de divergence entre les Anglo-Saxons d'un côté et, de l'autre, l'URSS et ses satellites;
- 2) le montant de 12 000 de frs était insuffisant pour un séjour prolongé en Suisse. A cet égard, il y avait aussi un doute qui planait autour de l'argent placé en Suisse et se

¹³⁴ *Idem*.

¹³⁵ AFB, E 2001 (E), 1967/113/371, *Notice de la Légation de Grande-Bretagne*, Berne, le 11 juillet 1946.

¹³⁶ *Ibidem*, *La Légation de Grande-Bretagne au Département politique*, Berne, le 21 septembre 1946.

¹³⁷ *Ibidem*, vol. 384, *Note sur la conversation téléphonique du 1^{er} Secrétaire de la Légation de Grande-Bretagne avec le Dr. Werner, de la Police fédérale des étrangers, concernant l'Aide-mémoire du général Radescu du 11 juillet 1946*, Berne, le 11 juillet 1946.

¹³⁸ *Ibidem*, R. de Weck, *Lettre au Département politique*, Paris, le 23 septembre 1946.

¹³⁹ *Idem*.

trouvant à la disposition de Cretzianu qui faisait l'objet d'une controverse avec le nouveau gouvernement de Bucarest¹⁴⁰.

Après la mise en scène des élections parlementaires en Roumanie et l'installation d'un régime de terreur et d'épuration en masse, d'autres réfugiés cherchèrent asile en Occident. Un groupe de six personnes – Constantin Visoianu (ancien ministre des Affaires Etrangères), Constantin Stanesco (ancien sous-secrétaire au Ministère de l'Instruction publique), les époux Manicatide, Ioana Bujoiu (la fille de l'ancien ministre de l'Economie nationale) et Grigore Niculescu-Buzesti (ancien ministre des Affaires Etrangères) – se réfugièrent en Allemagne, dans la zone américaine, d'où ils sollicitèrent des visas d'entrée en Suisse.

Le 10 janvier 1947, la Police fédérale des étrangers rejeta leurs demandes en bloc pour différentes raisons. Elle estimait que leur arrivée en Suisse ne leur était pas « *nécessaire* », qu'ils n'avaient pas assuré leur retour en Roumanie et qu'ils n'avaient pas obtenu de visas d'entrée dans d'autres pays¹⁴¹. Auparavant, Visoianu avait obtenu le visa suisse (novembre 1945) pour être entendu comme témoin dans le procès pénal intenté par le gouvernement roumain contre Cretzianu. Depuis, sa présence en Suisse n'était plus désirée par les autorités fédérales. Celles-ci le soupçonnaient de vouloir « *se laver des accusations portées contre lui* » par le gouvernement roumain¹⁴². A cela s'ajoutait la position de la légation suisse (Fischer) qui avait informé la Police fédérale des étrangers du caractère douteux de certains membres du groupe¹⁴³.

Visoianu sollicita ensuite l'appui de Gafenco qui accepta d'entamer des démarches personnelles auprès du DPF à Berne. Le 28 janvier 1947, le chef du DPF Max Petitpierre faisait connaître à Gafenco les raisons pour lesquelles le groupe des réfugiés roumains ne pouvait entrer en Suisse¹⁴⁴. En revanche, les autorités fédérales étaient d'accord pour octroyer un visa de court séjour à Visoianu lorsqu'il devrait se présenter à nouveau comme témoin

¹⁴⁰ *Ibidem*, Note du Département politique à R. de Weck, ministre de Suisse à Rome, Berne, le 8 octobre 1946, Copie à la Légation suisse à Londres.

¹⁴¹ *Ibidem*, E 2001 (E), 1969/121/153, La Police fédérale des étrangers au Département politique, Berne, le 10 janvier 1947.

¹⁴² *Idem*.

¹⁴³ *Idem*. Stanesco avait servi le gouvernement Groza, après avoir milité dans l'organisation d'extrême-droite *Sumanele negre* (Les Manteaux Noirs) alors que Manticade avait travaillé pour les services des renseignements des Américains. Ioana Bujoiu semblait être la seule personne du groupe qui pouvait recevoir une réponse favorable.

¹⁴⁴ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, Lettre de Max Petitpierre à Gafenco, Berne, le 28 janvier 1947.

dans le procès pénal intenté par l'Etat roumain contre Cretzianu¹⁴⁵. De même, Ioana Bujoiu et Niculescu-Buzesti reçurent des visas suisses.

En mars 1947, la légation suisse de Londres informait le DPF à Berne de l'intention du général Radescu de s'embarquer à bord d'un bateau des messageries maritimes à destination de Marseille. Depuis là, il voulait se rendre à Paris pour tenter à nouveau d'obtenir un visa d'entrée en Suisse¹⁴⁶. Mais les légations suisses de Nicosie, de Rome et de Paris avaient toutes refusé les démarches du général Radescu alors que les autorités fédérales (le DPF et le DFJP) n'avaient pas changé d'avis¹⁴⁷. En avril, le général Radescu ressaya d'obtenir un visa de séjour pour dix jours afin de se rendre à Lausanne et à Genève¹⁴⁸. Sa démarche était en outre appuyée par Gafenco.

En 1948, le général Radescu s'établit à Washington où il créa le Comité National Roumain. En cette qualité-là, il envisagea de se rendre en Suisse accompagné de Grigore Niculescu-Buzesti afin de prendre contact avec l'ex-roi Michel¹⁴⁹. Mais le DPF donna immédiatement des instructions à la légation suisse de Washington et au Consulat suisse de New York pour qu'ils rejettent l'éventuelle demande de visa de la part du général Radescu¹⁵⁰. Un mois plus tard, celui-ci réussit enfin à venir en Suisse grâce aux interventions personnelles de Gafenco auprès du chef du DPF à Berne¹⁵¹.

A la veille de l'exil du roi Michel, plusieurs familles aisées de Roumanie comme Bibesco, Sturdza, Ghika, Stirbey, Cantacuzino, Sutu, dont la vie et la fortune étaient mises en péril par les bolcheviques, cherchèrent à se réfugier en Occident. D'autres reçurent l'accueil en Suisse. Le grand rabbin Alexandru Safran se vit refuser l'accueil en France mais il fut aidé par le président de la communauté juive de Genève, Armand Brunschvig, pour recevoir le visa suisse. En revanche, le prince Constantin Cantacuzino (Cantacuzène), neveu de la princesse Martha Bibesco et pilote personnel du prince George Bibesco, subit les tracasseries de la police suisse. Sa demande de visa avait été appuyée par R. de Weck.

¹⁴⁵ *Ibidem*; E 2001 (E), 1969/121/153, *Lettre du conseiller fédéral E. de Steiger à M. Petitpierre*, Berne, le 2 avril 1947; *Lettre du Département politique au chef du Département de justice et de police*, Berne, le 14 avril 1947.

¹⁴⁶ *Ibidem*, *Note de la Légation de Suisse au Département politique*, Londres, le 7 mars 1947.

¹⁴⁷ *Ibidem*, *Lettre du Département politique à la Légation de Suisse en Grande-Bretagne*, Berne, le 18 mars 1947.

¹⁴⁸ *Ibidem*, *Télégramme de la Légation suisse au Département politique*, Lisbonne, le 11 avril 1947.

¹⁴⁹ *Ibidem*, *Notice à l'intention du ministre Zahnder, au Département politique*, Berne, le 23 janvier 1948.

¹⁵⁰ *Ibidem*; *Télégramme du Département politique à la Légation suisse à Washington et au Consulat général à New York*, le 26 janvier 1948.

¹⁵¹ *Ibidem*, *Lettre de Max Petitpierre à Gafenco*, Berne, le 6 février 1948.

Le 23 janvier 1948, R. de Weck transmet au DPF à Berne que le prince Cantacuzino était en possession d'un permis de séjour en Italie et qu'il voulait se rendre en Suisse pour récolter ses fonds déposés là-bas¹⁵². Mais la Police fédérale des étrangers et le Ministère public fédéral continuaient à soupçonner le prince Cantacuzino d'être un espion communiste. Il fut constamment surveillé par un détective fédéral et subit de longs interrogatoires à Berne¹⁵³. Lorsqu'il sollicita un visa de retour en Suisse, le prince Cantacuzino se le vit refusé¹⁵⁴.

Avant de finir sa mission, le chef de la légation roumaine Boeue donna sa démission pour des raisons politiques. Lors d'un entretien avec le chef du DPF, Max Petitpierre, le 21 janvier, il expliqua son geste par les brusques changements survenus en Roumanie, comme la fusion forcée des socialistes avec les communistes. Il refusait désormais de représenter son pays à l'étranger ainsi que son parti au Congrès d'«*unification*», à Bucarest¹⁵⁵. Par la suite, Boeue demanda asile en Suisse. Mais il risquait fort d'être refusé car sa situation financière était incertaine et sa famille, qui continuait à vivre en Roumanie, pouvait être victime de la réaction des communistes¹⁵⁶.

3.2.1. Le cas du roi Michel

Le 3 janvier 1948, la légation suisse transmet au DPF à Berne la demande adressée par le gouvernement roumain et la Cour royale pour l'obtention des visas d'entrée en Suisse pour le roi Michel et sa mère Elena ainsi que pour leur personnel¹⁵⁷. Deux jours plus tard, le DPF communiquait par téléphone l'autorisation d'entrée de la famille royale de Roumanie, ainsi

¹⁵² *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/384, *Télégramme de R. de Weck au Département politique*, Rome, le 23 janvier 1948.

¹⁵³ *Ibidem*, Cuttat, chef du Protocole au Département politique, *Notice pour le ministre Zehnder, concernant l'entrevue avec le prince Cantacuzène*, Berne, le 18 février 1948. Selon ses aveux, il avait quitté son pays pour Milan. Ensuite, il arriva à Rome où R. de Weck lui avait ouvert les portes des milieux diplomatiques. Une compagnie italienne d'aviation lui avait ensuite proposé de s'exhiber en Italie comme acrobate de l'air. En Suisse, il voulait aussi s'acheter un petit avion.

¹⁵⁴ *Idem*. En se basant sur les témoignages des membres de l'entourage du roi Michel et de l'administrateur des biens de la princesse Elisabeta, la Police fédérale de Berne accusait à tort le prince Cantacuzène de vouloir assassiner le roi Michel en Suisse.

¹⁵⁵ *Ibidem*, E 2800, 1990/106, Département politique, *Notice*, Berne, le 12 février 1948, à 15 h 45.

¹⁵⁶ *Idem*.

¹⁵⁷ AFB, E 2001 (E), 1967/113/384, *Télégramme de la Légation suisse*, Bucarest, le 3 janvier 1948.

Dans le groupe, il y avait le maréchal de la Cour D. Negel, le secrétaire particulier Mircea Ioanitiu, avec sa fiancée et son père Nicolae Ioanitiu, le général Constantin Lazar, le commandant Jacques Vergotti, la dame d'honneur Elena Catargi, John Negroponte et son épouse Rodica Hatieganu, le directeur général de la police Eugène Bianu, le général L. Constantin, le maréchal d'hôtel, la femme de chambre, le cuisinier, le valet de chambre, le pilote du roi et d'autres personnes.

que de sa suite, pour un séjour passager en Suisse¹⁵⁸. Le droit d'asile ne leur avait pas été accordé tout de suite car les autorités fédérales soupçonnaient qu'il y avait sept agents de la NKVD cachés dans la suite royale¹⁵⁹.

Le ministre suisse en Roumanie fit savoir au DPF à Berne que des manifestations avaient été organisées par les communistes pour huer et injurier le roi Michel tout au long du trajet, de Sinaïa jusqu'à la frontière hongroise¹⁶⁰. Le train royal, formé de huit voitures, passa par la Hongrie et l'Autriche, arrivant à Buchs le 5 janvier au matin. L'ex-roi Michel ne pouvait plus rentrer en Roumanie car le gouvernement Groza avait inscrit dans son passeport et dans celui de sa mère la mention «*sans droit de rentrer en Roumanie*».

Concernant la fortune que le souverain possédait à l'étranger, les témoignages et les sources étaient divergents¹⁶¹. D'après les renseignements recueillis par Salis, le roi Michel était un «*roi pauvre* » car il n'avait pas été autorisé à emporter avec lui la moindre somme¹⁶². Il disposait de certains moyens financiers et d'un yacht envoyé en Méditerranée alors que le gros de sa fortune, soit la collection de tableaux d'El Greco, estimés à plusieurs centaines de milliers de livres sterling, faisait l'objet d'un litige avec son père, l'ex-roi Carol II¹⁶³.

Le 10 janvier, Vergotti sollicite des autorités fédérales le droit d'asile pour l'ex-roi Michel et sa suite¹⁶⁴. Il s'engageait à se conformer strictement aux lois suisses et à ne faire aucune déclaration politique. De même, il s'obligeait à n'avoir que des rapports de famille avec le prince Nicolas, la princesse Elisabeta (veuve du roi Georges de Grèce) et l'archiduchesse Ileana (sœur de l'ex-roi Carol II)¹⁶⁵.

A l'époque, la Suisse accueillit d'autres anciens souverains comme : Victoria, ex-reine d'Espagne (Lausanne) et Marie-José, ex-reine d'Italie (Genève). Après avoir examiné les

¹⁵⁸ *Ibidem*, Communiqué du Département politique fédéral, Berne, le 5 janvier 1948.

¹⁵⁹ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/384, Notice relative aux conditions d'abdication et d'expropriation du roi Michel de Roumanie, Berne, le 6 janvier 1948. Cf. COSMA, Neagu: *Culisele Palatului Regal*. Bucarest, Ed. Globus, 1998, p. 335, notait que la suite royale comptait 33 personnes, à part la famille de Hohenzollern.

¹⁶⁰ *Ibidem*, E 2300/106, Salis, Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique, Bucarest, le 7 janvier 1948.

¹⁶¹ Cf. COSMA, N. : *op. cit.*, p. 337 et suiv. ; LEE, A. G. : *op. cit.*, pp. 240-241.

¹⁶² AFB, E 2300/106, Salis, Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique, Bucarest, le 7 janvier 1948.

¹⁶³ *Ibidem*; AMAE, Olanda 1945-1948/Probl. 71, vol. 2, Note informative au MAE, Amsterdam, le 3 juillet 1948. Le Bureau d'informations du PC hollandais (Margareta Degort) transmet aux autorités roumaines à Bucarest que tous les tableaux de l'ex-famille royale de Roumanie étaient déposés par l'ancien membre de la légation roumaine aux Pays-Bas, Traian Tepes, chez Vlad Dragomir, un Roumain d'Allemagne. L'héritage des tableaux d'El Greco fut ensuite l'objet de tensions et de disputes entre le roi Michel et l'Etat roumain.

¹⁶⁴ AFB, E 2001 (E), 1967/113/384, Notice pour les Messieurs les Conseillers fédéraux Petitpierre et de Steiger, Berne, le 10 janvier 1948.

¹⁶⁵ *Idem*.

moyens financiers dont le roi et les personnes de sa suite pouvaient disposer en Suisse, le DFJP et le DPF avancèrent quelques propositions au Conseil fédéral¹⁶⁶. Ainsi, la famille royale de Roumanie reçut le droit d'asile mais aucun privilège particulier ne lui fut accordé. Dans l'autorisation de séjour issue de la Police du contrôle de l'habitant de Genève, il y avait la mention : «*Michel de Roumanie*»¹⁶⁷.

Malgré son nouveau statut en Suisse, Michel continua à garder des relations avec les organisations politiques créées par les exilés roumains en Occident. Le 20 février, Vergotti informa les autorités fédérales de l'intention de l'ex-roi Michel de se rendre aux Etats-Unis pour y rencontrer le général Radescu et Niculescu-Buzesti¹⁶⁸. Il s'engageait à s'abstenir de toute déclaration politique ou de créer un gouvernement roumain en exil. Toutefois, cet engagement ne fut pas tenu. Lors de son voyage à Londres et à Washington (les 4 et 22 mars 1948), Michel fit des déclarations politiques contre le gouvernement Groza et le régime soviétique¹⁶⁹. Par conséquent, il se vit retirer la citoyenneté roumaine¹⁷⁰.

3.3. Le problème du « fonds roumain » en Suisse

En vertu du décret-loi du 4 novembre 1944, le MAE pouvait disposer librement des fonds en devises étrangères et appartenant à l'Etat roumain. Ainsi, en profitant du chaos politique dans son pays, Constantin Visoianu, ministre des Affaires Etrangères dans le gouvernement Radescu, avait signé une lettre le 12 janvier 1945 par laquelle il ordonnait à la légation roumaine de Berne de transférer au compte de Cretzianu, alors ministre plénipotentiaire de Roumanie à Ankara, une somme de 6 mio frs qui provenait des fonds gérés par la légation roumaine en Suisse. Cette lettre, de même que celle dans laquelle il annonçait à Cretzianu l'ordre de paiement qu'il avait donné en sa faveur, n'avait pas pu être envoyée par voie normale mais par des courriers alliés, l'un en Suisse et l'autre en Turquie.

¹⁶⁶ *Ibidem*, Notice de Petitpierre au ministre Zehnder, Berne, le 13 janvier 1948.

¹⁶⁷ *Ibidem*, E 2001 (E), 1976/17/572, Dossier «Ex-Roi Michel de Roumanie, Genève. »

¹⁶⁸ *Ibidem*, E 2001 /E), 1967/113/384, Notice concernant l'entrevue avec Vergotti, Berne, le 20 février 1948.

¹⁶⁹ Cf. VERGOTTI, Jacques: *Fara drept de intoarcere in tara. Amintiri*. Bucarest, Ed. Albatros, 2000, pp. 148 et suiv.

¹⁷⁰ «Decizia nr. 797/1948 a Consilului de Ministri cu privire la retragerea nationalitatii Regelui Mihai, Reginei Mame si altor membri ai familiei regale, 22 mai 1948». In: *Lovitura de Stat de la 30 Decembrie 1947*, op. cit., p. 288.

La lettre de Visoianu arriva dans les mains du chargé d'affaires de la légation de Berne, Gigi Anastasiu, le 10 février. Ensuite, le 2 mai, Cretzianu demanda à Anastasiu de lui déposer la somme à l'UBS. Cette opération fut aussi exécutée, en secret, deux jours plus tard. Au moment où l'argent fut transféré du compte de la légation roumaine d'Ankara, au nom personnel de Cretzianu, Visoianu n'était plus ministre des Affaires Etrangères et il n'avait donc plus le droit de signature.

Le général Radescu, en qualité de premier ministre, apprit l'exécution du transfert après le renversement de son gouvernement lorsqu'un ancien fonctionnaire au MAE, Victor Pogoneanu, rappela à Visoianu l'existence des fonds en question. Après l'installation d'un nouveau gouvernement à Bucarest, il fut créé une Commission spéciale dans le cadre du MAE afin de vérifier les fonds en devises étrangères et de rétablir la situation financière de toutes les légations roumaines à l'étranger avant et après le régime d'Antonescu¹⁷¹. Lors de l'investigation, la Commission constata des fuites importantes d'argent dans les comptes bancaires gérés par la légation roumaine en Suisse. Par conséquent, les anciens membres de la légation de Berne se virent accusés d'avoir soustrait l'argent provenant de fonds spéciaux, de l'avoir mis dans le fonds du MAE et de s'en être servis¹⁷².

Le représentant de la mission politique française à Bucarest était au courant de l'affaire du « fonds roumain » en Suisse. D'après ses renseignements, il s'agissait d'environ 12 mio de frs dont la moitié avait déjà été transférée sur le compte personnel de Cretzianu dans des conditions très controversées¹⁷³. En outre, le fonds transféré au nom de Cretzianu à l'UBS n'était pas non plus intact¹⁷⁴. Cela avait aussi été confirmé par les investigations de la Commission roumaine du MAE.

Il en résultait qu'entre le 7 juin 1944 et le 30 septembre 1946, les encaissements sur le fonds du MAE à la légation roumaine en Suisse s'élevèrent à 13 mio de frs dont 4,5 mio de frs avaient été utilisés pour divers paiements. Il restait encore 8,5 mio de frs¹⁷⁵. De la somme restante, Cretzianu s'était approprié 6 mio de frs alors que l'ex-directeur de la Comptabilité du

¹⁷¹ AMAE, Probl. 213/Elvetia 1946-1949. P. Coca, président de la Commission et V. Balan, directeur de la Comptabilité.

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ AD-AMAEF, Série Europe 1944-1960/Roumanie, vol. 3, *Lettre n° 83 du représentant politique français en Roumanie à M. le Ministre des Affaires Etrangères, Direction d'Europe*, Bucarest, le 26 novembre 1945.

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ *Idem.*

MAE, I. Stanescu, avait pris 785 724 frs¹⁷⁶. Le solde débiteur de 1,7 mio de frs continuait de rester dans le fonds du MAE en Suisse.

La Commission prouva aussi que dans le coffre-fort comprenant 178 sacs à 1000 pièces d'or chacun et mis sous la gestion de Vespasian Pella, il n'y avait plus que 55 sacs ; les 123 autres sacs s'étaient volatilisés¹⁷⁷. Par conséquent, Liviu Cicio Pop (ancien secrétaire de légation), gestionnaire du fonds spécial en devises étrangères, et V. Pella (ancien ministre, chef de légation) furent désignés comme étant les principaux coupables de la fuite de fonds de l'Etat roumain en Suisse.

En parallèle, l'ex-premier ministre Radescu entama des démarches auprès des autorités suisses afin de démontrer que le fonds de 6 mio de frs revenait de droit à tous les réfugiés roumains et non seulement à deux personnes qui, elles, disposaient de cette somme sans en rendre compte à personne. Il accusait Visoianu et Cretzianu de s'être appropriés l'argent public à leur profit personnel, à une époque où l'Etat roumain n'avait pas même de quoi payer les salaires du personnel diplomatique roumain de l'étranger¹⁷⁸. A juste titre, il souleva plusieurs questions, soit : pourquoi, entre le 12 janvier et le 10 février, Anastasiu n'a-t-il rien communiqué à Cretzianu en Turquie sur un fait exceptionnellement important pour lui ? Pourquoi a-t-il gardé le silence depuis le 10 février jusqu'au 2 mai, car le service postal entre la Suisse et la Turquie fonctionnait normalement et régulièrement ? Pourquoi Cretzianu a-t-il attendu jusqu'au mois de mai pour lui demander de déposer immédiatement la somme à l'UBS ? Anastasiu satisfait à la requête de Cretzianu le 4 mai et communiqua immédiatement par câble, le 5 mai, l'exécution de cette opération. Tout avait été fait par voie télégraphique comme si on avait voulu finir l'opération au plus vite.

Le 6 octobre, le gouvernement Groza demanda à Cretzianu d'effectuer le transfert du fonds de 6 mio de frs vers un autre compte au nom du nouveau ministre roumain à Berne, Richard Franassovici. Cretzianu répondit que cela lui était impossible sans la présence de Visoianu. Ensuite il invoqua la « grève royale » pour remettre en question la légitimité et la légalité du gouvernement roumain au pouvoir.

L'affaire du « fonds roumain » en Suisse eut un impact négatif sur les réfugiés roumains en Occident en train de former une communauté autour de quelques personnalités et

¹⁷⁶ AMAE, Probl. 213/Elvetia 1946-1949, pp. 2-3.

¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 6-7.

¹⁷⁸ AFB, E 2200 (-), 1969/182/23, *Extrait du jugement rendu par la Cours d'appel de Berne*, le 29 avril 1954.

d'entamer une action politique commune. Les problèmes financiers et les querelles internes affaiblirent l'émigration roumaine et la rendirent moins influente auprès des chancelleries occidentales.

La légation roumaine demanda au DPF à Berne d'adopter les mesures qu'il jugerait les plus utiles afin de saisir le fonds de Cretzianu à l'UBS¹⁷⁹. Une action pénale fut également ouverte contre l'ancien chargé d'affaires roumain, G. Anastasiu. Mais l'affaire du « fonds roumains » ne sera jamais close et elle continuera à empoisonner les relations diplomatiques roumano-suisse¹⁸⁰ ainsi que les relations entre les exilés roumains en Occident¹⁸¹.

II. LA REPRISE DES RELATIONS COMMERCIALES ROUMANO-SUISSES

Le principal enjeu économique des pays neutres comme la Suisse, moins frappés par les conséquences de la guerre, était de remplir le vide laissé par la disparition des grandes puissances occidentales sur les marchés est-européens. La Roumanie représentait encore une source de produits pétroliers, un large débouché pour les produits de l'industrie helvétique et

¹⁷⁹ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/3, *Télégramme de la Légation de Roumanie au Département politique, Urgent*, Berne, le 17 novembre 1945.

¹⁸⁰ *Idem*. Le litige entre l'Etat roumain et les banques suisses fut déféré à la justice suisse sans que son verdict soit aussi reconnu par le gouvernement de Bucarest. Voir: Elvetia 1952/Probl. 220, MAE, *Rapports concernant les relations roumano-suisse du 1^{er} janvier au 31 mars 1952 et d'avril à juin 1952*.

Le gouvernement de Bucarest accusait Cretzianu et Visoianu d'être des « dilapidateurs » de l'Etat roumain ainsi que les autorités suisses d'avoir eu recours à des « procédures arbitraires ». Le 30 mai 1950, le Tribunal fédéral écarta à l'unanimité la plainte du gouvernement roumain. Mais fin avril-début mai 1951, au moment où l'UBS se préparait à transférer aux Etats-Unis le reste du montant malgré sa propriété très contestée, une intervention rapide de l'avocat Lifschitz en faveur de l'Etat roumain amena le Tribunal bernois à prendre une mesure provisoire de séquestre et à arrêter le transfert. En janvier 1952, le procès fut repris devant la deuxième chambre civile de la Cour d'appel, à Berne. Du point de vue roumain, il ne s'agissait pas d'avoirs personnels mais de fonds qui appartenaient à l'Etat et qui avaient été « volés » par Cretzianu et Visoianu. Mais, du point de vue suisse, l'affaire du « fonds roumain » était un problème juridique et privé. Le 20 janvier 1953, la Cour bernoise rejeta le recours ouvert par le gouvernement roumain et la requête de séquestre concernant l'argent en litige. Ainsi, l'affaire du « fonds roumain » en Suisse prit fin, au moins sur le plan juridique.

¹⁸¹ L'héritage du « fonds roumain » en Suisse fut la principale cause de la dissolution du Comité National Roumain des Etats-Unis en décembre 1949. Le CNR fut alors divisé en deux factions adverses, l'une représentée par le général Radescu qui créa ensuite la Ligue des Roumains Libres, l'autre représentée par l'ancien ministre des Affaires Etrangères, Constantin Visoianu, qui assumait la présidence d'un Comité National Roumain, affilié au Comité « Free Europe ». La faction de Radescu chercha l'appui du Département d'Etat américain, afin d'obtenir la restitution des fonds roumains en Suisse.

un pays débiteur. En plus de cela, les stratégies de Berne devaient prendre en considération l'évolution radicale du système interne roumain et l'occupation militaire soviétique.

Pour la Roumanie, la Suisse s'érigait comme un fournisseur traditionnel des produits industriels et pharmaceutiques et des machines ainsi qu'une source de devises fortes. Jusqu'à la signature d'un nouvel accord de clearing, les échanges commerciaux s'effectuaient en devises libres. Cependant, l'économie roumaine se confrontait à la désorganisation de la production interne, au manque de devises étrangères et à l'imprévisibilité des facteurs climatiques¹⁸². Mais la plus grande entrave au développement du commerce avec la Suisse était la nouvelle puissance monopoliste en Roumanie.

Lors de l'année 1945, l'URSS contrôlait déjà 58% du total des importations roumaines et 78% du total des exportations roumaines. Le rapporteur suisse observa pertinemment que l'économie roumaine était déjà intégrée au système économique et militaire soviétique alors que la capacité roumaine d'exportation était très limitée vers d'autres pays¹⁸³. Toutefois, le gouvernement roumain essaya de développer les relations économiques avec les voisins, soit la Pologne (juillet-septembre), la Hongrie (20 juillet), la Bulgarie (12 octobre), la Tchécoslovaquie (9 novembre) et la Yougoslavie (15 décembre). Lors de l'année suivante, il reprit graduellement les échanges avec les pays occidentaux et conclut deux nouveaux accords commerciaux avec la Suisse et la France.

A l'intérieur, le gouvernement roumain poursuivit l'étatisation graduelle du système bancaire et de la BNR. Le Ministère du commerce et de l'industrie (MCI) fut réorganisé. Il prenait en charge les opérations de commerce extérieur par le biais des offices industriels. Il était également censé surveiller et contrôler la production industrielle des entreprises privées et d'Etat, distribuer les matières premières, les produits alimentaires et industriels dans le cadre du commerce interne (socialiste) et des relations économiques extérieures, établir et régler le régime des prix ainsi que mettre en application les plans d'Etat du développement économique¹⁸⁴.

¹⁸² *Almanahul economic*. Bucarest, Ed. Cartea romaneasca, p. 546; ALEXANDRESCU, Ion: *Economia Romaniei in primii ani postbelici (1945-1947)*. Bucarest, Ed. stiintifica si enciclopedica, 1986, p. 219. La Roumanie, un pays à prépondérance agricole, devint un importateur net de céréales de l'URSS, de la Bulgarie, de la Tchécoslovaquie et de la Hongrie. Pour compenser ces importations, elle augmenta les exportations de produits pétroliers et de bois.

¹⁸³ AFB, E 2001 (E), 1968/78/186, J. Stroehlin, *Rapport au Département politique*, Bucarest, le 26 mars 1946.

¹⁸⁴ SOBARU, AI: *Economia si planificarea comertului socialist in RPR*. Bucarest, Ed. Stiintifica, 1962, p. 20.

L'inflation du leu grimpa sensiblement, ce qui eut un impact sur le taux de change entre le leu et le franc suisse. Dans le trafic des paiements entre la Suisse et la Roumanie, le cours de change était de 100 lei contre 2,49 frs en 1945. Deux ans après, le rapport du taux d'échange était de 100 lei contre à 0,001 frs. Par la réforme monétaire du 15 août 1947, le nouveau leu valait 20 000 anciens lei. Le cours entre le leu et le franc suisse revint à sa valeur de 1938, soit à environ 35 lei pour un franc suisse. Mais il y eut le revers de la médaille. La réforme monétaire donna un coup de grâce aux entrepreneurs suisses en Roumanie ; leurs comptes en banque furent bloqués dans l'attente d'une mesure de change.

Les relations commerciales suisses avec la Roumanie se caractérisèrent par une approche politique réaliste et par des objectifs ponctuels et pragmatiques. Le Conseil fédéral continua à mener habilement des négociations parallèles avec plusieurs partenaires commerciaux, obtenant le maximum d'avantages pour la Suisse. A cet égard, il bénéficia d'équipes de négociateurs d'une capacité exceptionnelle. Parmi eux, il y avait Max Troendle, le chef de la délégation commerciale suisse dans les pays de l'Est et l'URSS. Dès novembre 1945, il remit d'actualité l'importance des intérêts économiques et financiers suisses sur les marchés est-européens¹⁸⁵.

Dans ce chapitre, nous allons nous interroger sur les enjeux des négociations roumano-suisses dans l'immédiat et en perspective. Quel fut l'impact du nouveau régime politique de la Roumanie sur les intérêts économiques et financiers roumains en Suisse ? Dans quelle mesure l'attitude du Conseil fédéral envers la Roumanie fut-elle influencée par les grands Alliés vainqueurs de la guerre?

1. Les problèmes économiques roumains en Suisse fin 1945

Le 5 novembre 1945, plusieurs commissions d'investigation furent créées dans le cadre du MAE afin de régler les questions et les affaires roumaines en suspens à l'étranger. Elles furent envoyées aux légations roumaines qui détenaient d'importants fonds en devises étrangères à Berne, à Stockholm, à Londres et à Paris. La Commission d'investigation pour la Suisse était dirigée par Titus Cristureanu, ancien attaché commercial à Moscou et directeur au Commerce

¹⁸⁵ DDS, vol. 16, n° 41, pp. 125-128.

extérieur. A côté de lui, il y avait Vasile Georgescu (directeur économique à la Présidence du Conseil des Ministres), Ilie Tabrea (conseiller à la Cour d'Appel), le général d'escadre Ion Gudgiu (sous-secrétaire à l'Aviation) et d'autres.

La Commission de Cristureanu réussit à prouver les affaires frauduleuses conclues par la Commission militaire roumaine à Zurich, à l'époque de la guerre, comme l'obtention de grosses commissions, la conclusion de contrats fictifs, l'achat de marchandises à des prix exagérés, l'achat de produits de mauvaise qualité, l'achat d'une catégorie de produits et la livraison d'une autre catégorie de produits, le paiement d'avance pour des produits revendus ensuite au marché noir, etc¹⁸⁶.

Une autre affaire qui créa une situation tendue dans les relations diplomatiques et financières roumano-suisse fut l'héritage du « fonds roumain » en Suisse. Le 11 novembre, le gouvernement Groza adressa une réclamation à l'UBS sollicitant la restitution de la somme de 6 mio de frs qui figurait désormais au compte privé de Cretzianu¹⁸⁷. Trois jours plus tard, le Tribunal d'Ilfov formula l'application urgente d'une saisie conservatoire sur la somme de 6 mio de frs déposée à l'UBS à Berne au nom et pour le compte de Cretzianu. En revanche, la direction de l'UBS décida de bloquer tous les comptes afférents à ce dernier.

La nouvelle situation mettait les banques suisses dans l'embarras car il y avait des doutes suisses en ce qui concernait l'autorité d'Etat en Roumanie. A cet égard, le chargé d'affaires suisse faisait savoir que le gouvernement Groza avait été « *légal* » au moment où les « *autorités compétentes* » avaient donné l'ordre à Gigi Anastasiu de remettre le montant à Cretzianu¹⁸⁸. Par contre, l'« *illégalité* » du gouvernement Groza n'avait jamais été officiellement annoncée par le roi Michel aux gouvernements étrangers. La question restait de

¹⁸⁶ AMAE, Probl. 220/E 1946-1949, *Rapport concernant les affaires litigieuses en Suisse, selon les documents existants à la Direction politique, à la Direction économique et à la Direction des Traités, du MAE*, Bucarest, le 6 décembre 1949.

Les renseignements sont basés sur les déclarations de l'avocat Gr. Ghika, de Joseph Mandl, du colonel Dan Moisescu, du capitaine Gr. Vantu, du militaire Carapencea Dumitru et d'autres. Sur la liste des affaires frauduleuses, il y avait : l'affaire *Hans Portmann & le MDA*, pour une commande d'étain; l'affaire *Compagne Grainière & l'Industrie de la Laine*; l'affaire de la *Vitamine C*; l'affaire *IMOWA*, pour une commande de montres; l'affaire *Universal*, pour une commande d'horloges; l'affaire *Zellweger*, pour la commande d'appareils de radio-émission et réception; l'affaire *Straub & Meier*, pour la commande d'aluminium; l'affaire *Inco*, de Bucarest, pour la commande de toile d'avion (le coton était acheté en Suisse et l'usinage était réalisé en Hongrie); l'affaire *Willy Willer & le MDA*, pour la fourniture de popeline; l'affaire *Engler Co & les Chemins de fer roumains*, concernant une commande de plomb d'origine espagnole; l'affaire *Maschinenfabrik Schaerer & l'entreprise de l'Industrie Textila, de Lugoj*, pour une commande de trois bobineuses; l'affaire *Danzas & Co.*, de Zurich, et la Maison de l'Armée, de Bucarest etc.

¹⁸⁷ AMAE, Probl. 220/Elvetia 1946-1949, *Rapport interne du MAE*, Bucarest, le 6 décembre 1949.

¹⁸⁸ AFB, E 2001 (E), -/1/19, von Fischer, *Lettre au Département politique, Confidentielle*, Bucarest, le 14 novembre 1945.

savoir de quel droit le gouvernement Groza pouvait exiger des banques suisses qu'elles lui livrassent l'argent qui se trouvait de fait sur le compte personnel d'un ancien fonctionnaire du MAE ?¹⁸⁹

Tant que la situation politique n'était pas rétablie en Roumanie, Fischer recommandait aux autorités fédérales à Berne d'adopter « *une extrême prudence* » et de tâcher de « *tirer les choses en longueur* »¹⁹⁰. Le Conseil fédéral suivit aussi les recommandations de la légation suisse à Bucarest. A cet égard, le représentant politique français à Bucarest transmet à son gouvernement à Paris que les autorités fédérales suisses voulaient éviter de donner satisfaction à l'une comme à l'autre des deux parties aussi longtemps que la conjoncture internationale ne changerait pas¹⁹¹.

Le 6 décembre, une délégation économique roumaine partit pour Berne afin de liquider toutes les affaires relatives aux commandes faites par l'ancien gouvernement Antonescu, d'acheter des médicaments pour un montant de 8 mio de frs ainsi que de procéder à une enquête provisoire sur les possibilités d'échanges commerciaux entre les deux pays¹⁹². Cependant, le chargé d'affaires suisse en Roumanie avertit les autorités fédérales à Berne que la Commission de Cristureanu n'avait pas mandat de conclure un accord commercial avec la Suisse¹⁹³. Subsidiairement, la délégation roumaine était chargée de trouver les millions de francs déposés dans les banques suisses par les diplomates de l'ancien régime d'Antonescu¹⁹⁴.

2. Les négociations commerciales et financières roumano-suisses entre 1946 et 1947

En mai 1946, alors que la Suisse menait des négociations à Washington en vue de trouver une solution au litige concernant l'or des ressortissants allemands et du Reich allemand¹⁹⁵,

¹⁸⁹ *Idem.*

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ AD-AMAEF, Série Europe 1944-1960/Roumanie, vol. 3, *Lettre n° 83 du représentant politique français en Roumanie*, Bucarest, le 26 novembre 1945.

¹⁹² AFB, E 2001 (E), -/2/617, Fischer, *Lettre confidentielle de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 7 novembre 1945.

¹⁹³ *Ibidem*, Fischer, *Lettre confidentielle de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 30 novembre 1945.

¹⁹⁴ *Ibidem*, E 2001 (E), 132/617, *Rapports envoyés par la Légation de Suisse au Département politique*, Bucarest, le 14 novembre 1945.

¹⁹⁵ AMAE, *Note n° 20130 de la Légation roumaine en Suisse*, Berne, le 28 mai 1946.

d'autres négociations furent ouvertes avec les Roumains à Berne afin de résoudre les problèmes litigieux et de signer un nouvel accord commercial.

Du côté suisse, il y avait Max Troendle (DFEP), F. Bauer et H. Hauswirth (DFAE), E. Feisst (directeur de la Division de l'agriculture), R. Grimm (président du Conseil national), P. Aebi et E. Mürner (Office de compensation). Ils poursuivaient la réglementation des affaires en suspens et la reprise du trafic de marchandises qui avait existé entre les deux pays. Les négociateurs suisses étaient d'accord pour faciliter les opérations commerciales à condition que la dette publique roumaine soit payée à la Suisse et de récupérer les marchandises suisses disparues en Roumanie.

Du côté roumain, la délégation était présidée par Mircea Solacolu (sous-secrétaire au Ministère du Commerce) et composée de Simeon Zeiger (directeur au Ministère des Travaux publics), Christian Emanoil (fonctionnaire à la BNR), Constantin Pandele (secrétaire général aux Finances) et George Ioanitziu (directeur au Ministère de l'Industrie). Leurs intérêts étaient de contracter de nouvelles commandes en Suisse et d'obtenir un crédit financier couvert entièrement par un dépôt d'or qui serait ensuite remboursé par des exportations roumaines¹⁹⁶.

2.1. L'Accord commercial et de transfert des paiements roumano-suisses du 29 juin 1946

Suite à de laborieuses négociations, le 26 juin, les deux délégations aboutirent à la signature d'un accord bilatéral concernant les échanges commerciaux et le transfert des paiements en remplaçant l'ancien accord du 19 avril 1943.

Le paiement par la voie du clearing fut introduit à nouveau dans les échanges roumano-suisses parce qu'il était plus avantageux pour la Roumanie. La contre-valeur des marchandises et d'autres prestations suisses en Roumanie était réglée par l'achat de francs suisses auprès de la BNR (art. 4)¹⁹⁷. Les sommes versées à la BNS, en contre-valeur des marchandises roumaines exportées vers la Suisse, étaient portées au crédit d'un compte global au nom de la BNR, tenu en francs suisses (art. 5).

¹⁹⁶ *Ibidem*, *Protocole des négociations roumano-suisses*, Berne, le 19 juin 1946.

¹⁹⁷ *Ibidem*, *Accord des échanges commerciaux et des services des paiements*, Berne, le 26 juin 1946.

Une quote-part de 70% était versée dans le *Sous-compte A* afin de payer les créances résultant de livraisons de marchandises suisses importées ou à importer en Roumanie. Une autre quote-part de 15% était portée au crédit du *Sous-compte B* destiné à couvrir les créances d'assurance et de réassurance, les revenus des capitaux et autres investissements suisses en Roumanie ainsi que pour les frais d'écolage, d'hospitalisation, des pensions alimentaires, etc. Enfin, 15% étaient portés au crédit du *Sous-compte C* et mis à la disposition de la BNR. Pour le bon fonctionnement de l'Accord roumano-suisse fut créée une Commission gouvernementale mixte.

Par le *Protocole confidentiel n° 1*, les deux parties s'accordaient réciproquement un « *traitement bienveillant* » concernant l'octroi des autorisations d'exportation et d'importation (premier article). Cette mesure visait notamment l'augmentation quantitative des livraisons roumaines comprises dans les listes annexées au *Protocole*. Une alimentation spéciale fut d'emblée fixée jusqu'à concurrence de 30 mio de frs remboursables dans un délai de trois ans (10 mio de frs annuellement) par des exportations roumaines¹⁹⁸.

Les autorités roumaines compétentes devaient délivrer des certificats – *dovada* – pour les marchandises suisses. Réciproquement, les autorités suisses délivraient des autorisations spéciales – *certificats jaunes*, ou *certificats de contingentement* – nécessaires à l'admission au transfert de la contre-valeur des marchandises exportées ou à exporter vers la Roumanie.

La *Liste A* des marchandises roumaines à exporter envers la Suisse comptait : haricots et lentilles comestibles, pulpes de fruits, noix, moutarde en grains, mélasse, porcs de boucherie, œufs, levure de bière, cornes, plumes, semences de trèfle rouge et de luzerne, bois, cellulose, lard de porc, marbre, bitume, porcelaine, produits pétroliers et autres. La Roumanie devait exporter 100 000 t de produits pétroliers vers la Suisse ; en échange elle recevrait des produits industriels suisses. La *Liste B* des marchandises suisses comprenait surtout des articles industriels : roulements à billes, outils en fer et en acier, machines-outils pour l'industrie métallurgique et l'industrie du bois, machines textiles, pompes pour l'industrie, machines à écrire et à calculer, moteurs Diesel, moteurs électriques, instruments et appareils électroniques, matériel pour l'industrie pétrolière, aluminium, bicyclettes, motocyclettes, camions, diverses pièces industrielles, produits chimiques et pharmaceutiques, couleurs d'aniline, instruments et appareils, montres, etc.

¹⁹⁸ AFB, E 2001 (E), -/1/2, *Lettre confidentielle du président de la délégation roumaine Solacolu au Président de la délégation suisse, Projet du 29 juin 1946*, Berne.

Les autorités soviétiques de la CCA ne regardaient pas favorablement le renouement des relations commerciales roumaines avec la Suisse. D'ailleurs, le chargé d'affaires suisse observa que les Soviétiques n'approuvaient aucun engagement qui pouvait rattacher la Roumanie à l'Occident¹⁹⁹. Du point de vue roumain, l'accord avec la Suisse revêtit une grande importance à la fois économique et politique. Il représentait une manifestation d'indépendance de la Roumanie par rapport à l'URSS et un levier pour la reprise des contacts avec le monde au-delà du « *rideau de fer* »²⁰⁰. Toutefois, l'accord roumano-suisse du juin 1946 ne fut pas entièrement mis en application, pour des raisons externes et internes (roumaines).

2.2. Intérêts pétroliers suisses en Roumanie

La Suisse comptait comme fournisseur de produits industriels et de matières premières de la Roumanie et comme client du marché pétrolier roumain après la Tchécoslovaquie, la Pologne, la Hongrie, l'Autriche, la Yougoslavie, l'Italie, la Bulgarie et avant la Suède et la Grande-Bretagne. Plusieurs banques suisses possédaient encore d'importants intérêts dans les sociétés pétrolières roumaines²⁰¹.

Dès le mois de juillet 1946, des négociations roumano-suisses furent entamées en vue de la création d'une nouvelle société pétrolière. Dans les milieux politiques et journalistiques de Washington, la Suisse était accusée de chercher à obtenir le monopole sur le marché pétrolier roumain. En outre, dans les milieux journalistiques neutres (en Espagne et en Suède) l'on parlait d'un projet helvético-soviétique de création en Roumanie d'une société mixte dans le domaine de la production et de l'exportation des produits pétroliers²⁰².

¹⁹⁹ *Ibidem*, E 7110/1797, B. von Fischer, *Rapport économique*, Bucarest, le 17 juillet 1946.

²⁰⁰ *Idem*.

²⁰¹ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/778, *Comptes bancaires et créances commerciales et financières en Suisse, qui sont revendiqués par l'Etat roumain*, Berne, le 8 juin 1951. La Banque de Paris et des Pays-Bas (Genève), possédait des actions à *Steaua romana* ; le Credit Suisse (Zurich) avait plusieurs comptes ouverts à des sociétés roumaines telles que *Steaua romana*, *CAM* (Caisse autonome des monopoles, dépendant du Ministère des Finances roumain) et *Concordia* ; la Société de Banque Suisse (Zurich) possédait des actions dans diverses compagnies pétrolières roumaines.

²⁰² AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1948, vol. 1, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suède*, Stockholm, le 15 août 1946. La source des bruits avait été le *New York Times*, du 8 août 1946.

Les bruits coïncidèrent avec la création de la société *Crédit Minier S.A.* à Zurich, le 24 août, dont le but était justement l'exécution d'opérations financières dans l'industrie minière et pétrolière ainsi que l'importation, l'exportation et le commerce avec les produits pétroliers et le pétrole brut²⁰³. Son capital s'élevait à 200 000 frs, répartis entre 400 actions au porteur à 500 frs. Dans le Conseil d'administration, il y avait l'ancien négociateur-chef du Conseil fédéral en Roumanie, Hans Ebrard, Carlo Fleischmann, Hans Müller, Gerd Lanz, Anton Dumitriu, Ioan Soneriu et Alfred Fulga.

A titre strictement confidentiel, le DFEP/la Division du commerce fut informé que 60% de son capital se trouvaient dans les mains suisses et environ 40% appartenaient aux Roumains²⁰⁴. Un petit pourcentage était encore réservé à une participation française. Mais contrairement à ce que prétendaient les journaux américains, il n'y avait aucune participation russe, ni de monopole suisse sur le marché roumain. La société continuait d'acheter des produits pétroliers roumains et de les vendre en Suisse. Le pétrole et ses dérivés étaient livrés par une société homonyme qui avait son siège à Bucarest.

Le Conseil fédéral n'y était pas impliqué et n'avait pas non plus exercé de pression en ce qui concernait le remplacement des dérivés du pétrole d'origine américaine par des produits pétroliers d'origine russe²⁰⁵. Néanmoins, des bruits tenaces qui circulaient dans les milieux journalistiques roumains prétendaient que la Suisse avait conclu une affaire d'importation de 72 000 t de produits pétroliers roumains²⁰⁶.

Lors de la même année, les exportations roumaines enregistrèrent une réduction drastique en Suisse. Cette tendance était générale pour les relations de la Roumanie avec les pays occidentaux. Elle pouvait aussi s'expliquer par les obligations financières que la Roumanie devait à l'URSS, les problèmes liés à l'inflation interne, aux transports et à la sécheresse. Le volume commercial roumano-suisse resta très bas et plus de trois quarts de la valeur totale étaient représentés par des livraisons suisses.

²⁰³ AFB, E 2800, 1967/59/3, *Notice à l'intention du conseiller fédéral Petitpierre*, Berne, le 2 septembre 1946.

²⁰⁴ *Idem.*

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Ibidem*, E 7110/1797, *Extrait du journal «Semnalul» de Bucarest, du 21 novembre 1946.*

2.3. La Convention financière roumano-suisse du 25 juillet 1946

Depuis les dernières années de la guerre et après, la Suisse se trouva sous la pression constante des gouvernements alliés afin d'interdire toutes les opérations commerciales, financières, etc., sur l'or avec les ex-satellites de l'Allemagne. Dès le 28 mai 1945, le DFEP/la Division du commerce faisait savoir à la BNR que l'opération de transfert de l'or de Roumanie en Suisse n'était plus valable²⁰⁷. Désormais, le Conseil fédéral refusa de recevoir de l'or roumain en Suisse.

Le 26 mai 1946, l'ancien ambassadeur suisse en France W. Stucki, transmet au chef de la délégation française Paul Charguéraud à Washington, des renseignements concernant l'origine de l'or belge prélevé par la *Reichsbank* sur son dépôt en Suisse²⁰⁸. La question de l'or vendu par le Reich nazi à d'autres pays par le truchement des banques suisses fut en outre soulevée dans les négociations helvético-américaines, à Washington.

La Roumanie continua à posséder plusieurs dépôts d'or, des devises étrangères et des francs dans les banques helvétiques²⁰⁹. Le gouverneur de la BNR transmet tant au ministre roumain des Affaires Etrangères à Bucarest qu'aux autorités fédérales à Berne des informations quant à l'origine de l'or déposé en Suisse. Il en résulta que l'or roumain avait été utilisé pour les échanges commerciaux, dans le système de clearing, à la BNS, au compte de la BNR²¹⁰. A part cela, le métal jaune avait servi comme garantie pour les paiements des exportations suisses vers la Roumanie et comme moyen pour obtenir des crédits suisses²¹¹.

²⁰⁷ *Ibidem*, E 2200, 15 (-), -/4, *Lettre de la Division du Commerce à la Banque Nationale Suisse, Copie à la Légation de Suisse à Bucarest et à la Division des Affaires Etrangères du Département politique*, Berne, le 28 mai 1945.

²⁰⁸ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/18, *Lettre confidentielle à M. Paul Charguéraud, ministre plénipotentiaire, chef de la délégation française*, Washington, D.C., le 25 mai 1946. La *Reichsbank* avait eu un dépôt, comptant 153 mio de frs à Berne, dont elle avait vendu 35,6 mio de frs à la Banque d'émission de Suède ; 6,8 mio de frs à la BRI, à Bâle ; 12,2 mio de frs à la BNR et le solde de 98,4 mio de frs à la Banque Nationale Portugaise.

²⁰⁹ *Ibidem*, *La Banque Nationale Roumaine, Cabinet du Gouverneur, à Son Excellence, M. Gheorghe Tatarescu, ministre des Affaires Etrangères et vice-président du Conseil des Ministres*, Bucarest, le 28 mars 1946. Il précisa qu'il y avait un montant de 33 mio de frs représentant une partie des sommes appartenant à l'Etat roumain, depuis le gouvernement Antonescu.

²¹⁰ *Ibidem*. La *Reichsbank* avait vendu à la BNR, en Suisse, 58 169,7 kilos d'or fin, dont 47 774 kilos furent transférés en Roumanie et le reste de 10 395,7 kilos d'or fut déposé à l'UBS, en Suisse.

²¹¹ *Idem*.

Dès juillet, une délégation financière roumaine, formée de Bucur Schiopu (sous-secrétaire d'Etat à l'Economie), Leopold Filderman, Levi (ancien collaborateur de la maison *Dreyfuss & Co.*) et Victor Bernard (*André & Co.*, de Lausanne), se rendit à Berne. Sa tâche était de négocier un crédit suisse de 75 mio de frs, soit 30 mio de frs destinés à l'achat de marchandises (céréales, postes de radio, médicaments, installations pour les centrales électriques) et 45 mio de frs sous forme de devises libres²¹². Le 25 juillet fut signée une Convention financière au nom du Ministère roumain des Finances et des banques suisses : le Crédit Suisse de Zurich, la Société de Banque Suisse et l'UBS.

Auparavant, la Suisse avait octroyé un crédit de 40 mio de frs à la Pologne. En contrepartie, la Pologne devait faire des achats de produits industriels suisses et livrer 1 mio de tonnes de charbon²¹³. Par comparaison, l'accord suisse avec la Roumanie prévoyait une clause spéciale. A titre de garantie, le Ministère roumain des Finances devait constituer un dépôt de lingots d'or auprès de la BNS, ce qui représentait la quantité d'or que la Roumanie possédait en Suisse. Puisque les documents furent tardivement ratifiés, soit le 29 octobre, l'octroi du crédit suisse fut ajourné.

Le 11 novembre, la légation roumaine faisait savoir aux autorités fédérales à Berne que les Alliés ne feraient aucune objection à l'égard de la Convention financière roumano-suisse²¹⁴. Néanmoins, les Anglo-Américains et les Français avaient manifesté leur opposition et essayèrent de bloquer l'octroi du crédit suisse à la Roumanie. Le 16 novembre, le représentant de la mission militaire américaine et membre de la CCA, Schuyler, à Bucarest, informa la légation suisse du refus du gouvernement américain d'autoriser la Convention financière roumano-suisse²¹⁵. De même, le chef de la mission soviétique, le général Susaïkov, s'opposa à cet arrangement²¹⁶.

Le 5 décembre, le chef de la mission politique américaine en Roumanie, Burton Berry, s'adressa à la légation suisse en rappelant le mécontentement de Washington à l'égard de

²¹² *Ibidem*, K. 1/146, *Le président de la Délégation roumaine à Max Troendle, président de la Délégation suisse*, Berne, le 29 juin 1946.

²¹³ AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1948, vol. 1, *Note de la Légation roumaine en Suisse*, Berne, le 2 avril 1946.

²¹⁴ AFB, E 7119/1797, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au Département fédéral de l'économie publique*, Berne, le 11 novembre 1946.

²¹⁵ *Ibidem*, C. V. R. Schuyler, *Brigadier General, U.S. Army, Chief Military Representative, to His Excellency, B. de Fischer, chargé d'affaires, Swiss Legation*, Bucarest, le 16 novembre 1946.

²¹⁶ *Idem*.

l'opération financière suisse en Roumanie²¹⁷. Il montra que le gouvernement roumain n'avait pas l'accord de la CCA, en particulier des Etats-Unis, pour utiliser les fonds d'or qu'il possédait en Suisse et que le gouvernement américain s'opposait à toute utilisation de l'or appartenant à l'Etat roumain, surtout dans les transactions commerciales²¹⁸.

2.4. Les pressions anglo-américaines sur la Suisse

Début 1947, la délégation roumaine retourna à Berne afin de reprendre les négociations financières. Elle avait la double tâche de renégocier les listes des marchandises prévues par l'accord bilatéral de juin 1946 et d'obtenir les crédits suisses. En revanche, la Roumanie n'avait plus rien, ou presque rien à exporter, sauf de l'or²¹⁹. Le chargé d'affaires suisse, Fischer, estimait que les autorités fédérales à Berne pouvaient faire un geste symbolique comme l'octroi d'un crédit et la liquidation des affaires en suspens (payements et transports de marchandises roumaines en Suisse)²²⁰.

Par son potentiel économique, la Roumanie représentait un enjeu commercial pour la Suisse. Dans cette perspective, Fischer n'hésita pas à recommander au Conseil fédéral de préparer déjà le terrain et de gagner la bienveillance des autorités roumaines pour le moment où l'occasion se présenterait de développer à nouveau les échanges commerciaux entre les deux pays²²¹. Les autorités suisses voulaient traiter avec bienveillance la demande de la délégation roumaine mais elles devaient aussi tenir compte des pressions anglo-américaines.

Sans connaître exactement le déroulement des négociations helvético-américaines, la délégation financière roumaine constata seulement une attitude réticente de la part des négociateurs suisses²²². Leur chef, Troendle, avança deux propositions, soit d'ouvrir un compte en or à la BNS et d'obtenir l'avis du général russe Susaïkov, le chef de la CCA en

²¹⁷ *Ibidem*, Burton Y. Berry, *Representative of the United States in Romania, to Henri Beat de Fischer-Reichenbach, chargé d'affaires, Legation of Switzerland, SECRET*, Bucarest, le 5 décembre 1946.

²¹⁸ *Idem*.

²¹⁹ *Ibidem*, E 2001/324, Fischer, *Lettre de la Légation de Suisse en Roumanie à la Division du commerce*, Bucarest, le 17 janvier 1947; E 2200 15 (-), 1970/74/11, Fischer, *Lettre au Département politique*, Bucarest, le 17 janvier 1947.

²²⁰ *Ibidem*, E 2001/324, Fischer, *Lettre de la Légation de Suisse en Roumanie à la Division du commerce*, Bucarest, le 17 janvier 1947.

²²¹ *Idem*.

²²² AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1948, vol. 1, *Rapport politique n° 1 de la Légation roumaine*, Berne, le 28 janvier 1947.

Roumanie. La délégation roumaine refusa, les considérant comme une offense de nature politique. Elle montra que d'autres pays, comme la Suède et les Etats-Unis, n'avaient pas obligé la Roumanie à garantir leurs crédits par un compte en or²²³. Mais ces pays-là avaient des disponibilités de paiement pour leurs importations, ce qui n'était pas le cas de la Roumanie.

Auparavant, le gouvernement roumain avait obtenu d'autres crédits de l'URSS (10 mio de dollars), de la Tchécoslovaquie (10 mio de dollars) et des Etats-Unis (7 mio de dollars) afin d'acheter les marchandises dont il avait besoin pour sortir de la crise économique et alimentaire²²⁴. Toutefois, ces crédits étaient insuffisants par rapport aux besoins d'un grand pays et à ses obligations financières envers l'URSS.

Le 12 février, Fischer informa les autorités fédérales à Berne de l'intention du gouvernement roumain d'acheter 17 000 t de maïs aux Etats-Unis ; dans ce but, la Roumanie avait besoin de devises étrangères ou d'un crédit suisse²²⁵. D'abord, les Etats-Unis hésitèrent à prendre en considération la démarche roumaine, soupçonnant que la destination des céréales était en réalité l'URSS²²⁶. Ensuite, le gouvernement de Washington accepta la vente des céréales à la Roumanie mais la distribution devait se faire sous surveillance américaine²²⁷.

Le chef de la légation roumaine se rendit au DPF à Berne afin de réitérer l'intérêt de son gouvernement pour un crédit suisse. Le 21 février, il demanda l'enlèvement des obstacles juridiques quant à l'obtention d'une autorisation de la part de la CCA en soutenant que le statut de la Roumanie avait changé depuis la signature du Traité de Paix avec les Alliés²²⁸. Mais cette information n'était pas valable car, du point de vue juridique, le Traité de Paix n'entra en vigueur qu'en septembre suite à sa ratification par le Parlement roumain et à l'échange des instruments de ratification. Le gouvernement roumain avait besoin d'utiliser les francs suisses pour l'achat de céréales dans d'autres pays, notamment au Proche-Orient²²⁹.

Les Anglo-Américains, les Français et les Soviétiques continuèrent de s'opposer à l'opération financière entre la Roumanie et la Suisse. Ils n'acceptaient pas d'or roumain dans

²²³ *Idem.*

²²⁴ ALEXANDRU, Ion: *Economia Romaniei in primii ani postbelici, 1945-1947*. Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1986, p. 213.

²²⁵ AFB, E 2001, -/1/2, Fischer, *Télégramme de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 12 février 1947.

²²⁶ *Idem.*

²²⁷ *Idem.*

²²⁸ *Ibidem*, E 2800, 1990/106, *Note du chef du Département politique fédéral aux Affaires politiques et au Contentieux*, Berne, le 21 février 1947, à 12 h.

²²⁹ *Idem.*

les opérations commerciales et le *Treasury Department* refusa d'acheter de l'or roumain déposé en Suisse²³⁰. En outre, les autorités américaines soupçonnaient l'or roumain d'avoir une origine douteuse et, par conséquent, elles « conseillaient » le Conseil fédéral et la direction de la BNS de ne pas non plus accepter l'or roumain sans l'autorisation de la CCA²³¹.

Le 3 mars, la mission américaine fit savoir au DPF à Berne que le gouvernement roumain voulait utiliser ses dépôts d'or en Suisse comme garantie de sécurité pour des affaires commerciales mais qu'il n'avait pas réussi à expliquer l'origine de son or²³². D'autre part, le Trésor français interdisait l'achat de l'or roumain, ce qui eut des effets sur les dépôts d'or roumain en Suisse²³³.

2.5. L'Arrangement financier roumano-suisse du 4 mars 1947

Le Conseil fédéral avait pris en considération les « conseils » des Alliés mais aussi les enjeux économiques suisses en Roumanie. En adoptant une position réaliste et pragmatique, il ne s'opposa pas à l'octroi du crédit à la Roumanie. En même temps, il exprima ses regrets de constater l'échec des investigations françaises, britanniques et américaines quant à l'origine des réserves roumaines d'or en Suisse²³⁴.

Le 4 mars, le Conseil fédéral accepta de signer l'Arrangement financier avec le gouvernement roumain. Quelques jours après, le gouvernement de Washington signa lui aussi un accord avec la Roumanie (9 mars). Il vendit 95 000 tonnes de maïs et d'orge tout en acceptant la garantie d'un dépôt de 18 t d'or roumain, ouvert au crédit de la légation américaine, en Suisse²³⁵. Le Ministère français des Affaires Etrangères protesta tout de même contre l'octroi du crédit américain en soutenant qu'il n'y avait aucune certitude que le stock

²³⁰ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/18, *Aide-mémoire de la mission américaine et française au Département politique fédéral de Berne*, Bucarest, le 1^{er} et le 5 mars 1947.

²³¹ *Idem*.

²³² *Ibidem*, E 2001 (E), -/1/2, *Aide-mémoire de la Légation américaine*, Berne, le 3 mars 1947.

²³³ *Ibidem*, *Aide-mémoire de l'Ambassade de France en Suisse, l'attaché financier*, Berne, le 5 mars 1947.

²³⁴ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/18, *Département politique fédéral à la Légation suisse de Roumanie*, Berne, le 12 mars 1947.

²³⁵ *Ibidem*, E 2001 (E), -/1/2, *Direction des Accords techniques du Ministère des Affaires Etrangères de France*, Paris, le 20 mars 1947 ; *Note de l'Ambassade de France au Département politique*, Berne, le 25 mars 1947. Cf. COURTNEY, Bruce J.: *op. cit.*, p. 120 et suiv.

de métal précieux en cause ne représentait pas une partie de l'or spolié par l'Allemagne et transféré à la Roumanie²³⁶. Ces soupçons ne furent pourtant jamais prouvés.

Le 24 mars, la légation roumaine à Berne demandait à la BNS l'autorisation d'importation d'une quantité de 3-4 mio de frs qui constituerait une partie du gage pour le crédit contracté par la BNR auprès de la *Chase National Bank* de New York²³⁷. Elle montrait que l'or était purement d'origine roumaine et que son transport serait fait par avion, via Dübendorf-Zurich et déposé ensuite à l'UBS conformément à un autre accord intervenu entre l'UBS et la banque américaine²³⁸. Désormais, le gouvernement de Washington ne faisait plus d'objection au transfert de l'or roumain en Suisse pourvu qu'il soit utilisé à titre de garantie d'emprunt et qu'il y ait une preuve que cet or ne provenait pas de l'Allemagne nazie²³⁹.

Par la suite, les autorités françaises renoncèrent à mettre des obstacles aux transactions commerciales roumaines garanties par l'or. Le 25 mars, la légation française à Berne transmit que le Quai d'Orsay ne s'opposait plus au transfert de 18 t d'or roumain à la BNS au nom de la légation des Etats-Unis, ni au transfert de 50 t d'or roumain à la BNS en gage pour le prêt suisse de 30 mio de frs²⁴⁰. La moitié du crédit accordé par le Conseil fédéral, soit 15 mio de frs, était destinée à l'achat de céréales dans des pays tiers²⁴¹.

De leur côté, les Etats-Unis acceptèrent la création d'un dépôt de 6,3 t d'or de la BNR à la BNS pour des opérations commerciales ainsi que l'importation de 50 t d'or roumain en Suisse²⁴². Ils n'exigèrent plus la vérification de la provenance de cet or en précisant que « *full responsibility for the certification will rest upon the Romanians* » et que la Suisse ne serait plus « *critiquée* » pour avoir accepté de telles opérations²⁴³.

²³⁶ AFB, E 2001 (E), -/1/2, *Direction des Accords techniques du Ministère des Affaires Etrangères de France*, Paris, le 20 mars 1947.

²³⁷ *Ibidem*, Mitesco, *Note de la Légation roumaine à la BNS*, Berne, le 24 mars 1947.

²³⁸ *Idem*.

²³⁹ *Ibidem*, Marcel E. Malige, attaché commercial, *Lettre à Dr. Riccardo Motta, à la BNS, Copie au Département des Affaires Etrangères américain*, Berne, le 24 mars 1947.

²⁴⁰ *Ibidem*, *Note de l'Ambassade de France au Département politique*, Berne, le 25 mars 1947.

²⁴¹ *Ibidem*, *Protocole des négociations roumano-suisseles clos à Berne le 4 mars 1947*.

²⁴² *Ibidem*, *Lettre de Marcel E. Malige, attaché commercial à Dr. Reinhard Hohl, Département politique fédéral*, Berne, le 26 mars 1947.

²⁴³ *Idem*.

3. La situation des échanges commerciaux roumano-suisse fin 1947 et début 1948

Le marché roumain représentait un débouché important pour l'industrie exportatrice suisse à l'Est. Néanmoins il fallait admettre que l'Accord commercial roumano-suisse de juin 1946 avait donné des résultats insatisfaisants.

Fin 1947, les exportations roumaines vers la Suisse totalisaient seulement 4 mio de frs, comptant un nombre limité de produits (viande de porc, bois, carburants, œufs, plumes à lit). Les causes en étaient, entre autres, la mauvaise récolte agricole, la forte dépréciation de la monnaie roumaine et les immenses dettes de guerre que la Roumanie avait à payer à l'URSS. En contrepartie, la Roumanie achetait des produits industriels suisses. Tous les prix étaient fixés en francs suisses.

Le service des paiements entre les deux pays continua à se baser sur le système du clearing. Ainsi, 70% des versements effectués à la BNS servaient au règlement des créances résultant d'exportations suisses en Roumanie et des frais accessoires. Le solde était affecté au paiement des créances d'assurance, de réassurance, des revenus de capitaux et autres investissements suisses en Roumanie ainsi qu'au paiement des frais d'écologie, d'hospitalisation, d'entretien, etc. 10% des versements étaient utilisés pour le remboursement du crédit suisse jusqu'au 30 juin 1950.

La BNS portait sur le crédit du compte global de la BNR la contre-valeur des importations suisses de Roumanie (bois, porcs, bétail de boucherie) dépassant les valeurs respectives indiquées dans la liste annexée au *Protocole confidentiel n° 1* de l'Accord de juin 1946. En revanche, la BNR devait verser immédiatement au sous-compte de transfert pour les paiements commerciaux une somme de 2,5 mio de frs pour le crédit de 30 mio de frs qu'elle avait contracté auprès du consortium de banques suisses.

En mai, la Société mixte roumano-soviétique de transports aériens (*TARS*) proposa l'ouverture d'une ligne de communication aérienne entre Bucarest et Paris, avec escale à Zurich²⁴⁴. Auparavant, les autorités françaises avaient refusé d'ouvrir de telles courses aériennes craignant la contrebande roumaine sur le marché noir, en France et en Suisse²⁴⁵.

²⁴⁴ *Ibidem*, E 2001 (E), -/1/286, *Légation de Roumanie en Suisse au Département politique fédéral*, Berne, le 6 mai 1947.

²⁴⁵ *Ibidem*, *Légation de Suisse en Roumanie au Département politique*, Bucarest, le 3 mai 1947.

Pour les mêmes raisons, le ministre suisse en Roumanie estimait que son pays n'avait pas non plus intérêt à ouvrir une ligne aérienne à Bucarest²⁴⁶.

En revanche, le ministre roumain en Suisse insista auprès des autorités fédérales à Berne en soutenant la nécessité d'ouvrir une ligne aérienne Bucarest-Milan, avec escale commerciale à Zurich²⁴⁷. Mais il ignorait que les avions *Swissair* ne pouvaient survoler ni la Hongrie, ni la Yougoslavie²⁴⁸. En invoquant le principe de réciprocité, le DPF refusa la proposition roumaine tout en admettant l'avantage d'une ligne aérienne pour le développement des communications entre les deux pays²⁴⁹. Ensuite, l'Office fédéral aérien, censé prendre la décision adéquate, transmit au MAE qu'il lui était impossible de signer un tel accord puisque la Roumanie était un pays soumis aux mesures d'occupation militaire tandis que les autorités américaines avaient interdit tout survol de leur zone par des avions *TARS*²⁵⁰. Enfin, le ministre suisse en Roumanie n'était pas le seul à penser que l'accord de transport aérien servirait aux trafiquants du marché noir²⁵¹. Ainsi, l'affaire sera ajournée jusqu'au début des années 1960.

3.1. Le risque de la nationalisation des avoirs suisses en Roumanie

Début 1948, une atmosphère d'inquiétude s'installa dans les milieux économiques suisses au moment où ceux-ci se rendirent compte du risque de leurs investissements en Roumanie. Il était difficile d'établir avec certitude le montant des avoirs suisses en Roumanie à la veille de la nationalisation mais une évaluation générale montrait qu'il s'agissait d'environ 50-100 mio de frs²⁵².

²⁴⁶ *Ibidem*, E 2300/106, Salis, *Lettre au conseiller fédéral Petitpierre, chef du Département politique*, Bucarest, le 13 mai 1947.

²⁴⁷ *Ibidem*, E 2001 (E), -/1/286, *Légation de Roumanie en Suisse au Département politique*, Berne, le 29 mai 1947.

²⁴⁸ *Ibidem*, E 2800, 1990/106, Département politique, *Note dictée par M. Merminod*, Berne, le 17 juin 1947.

²⁴⁹ *Ibidem*, E 2001 (E), -/1/286, *Département politique à l'Office aérien fédéral et à la Légation de Suisse en Roumanie*, Berne, le 19 juin 1947.

²⁵⁰ *Ibidem*, *Office fédéral aérien au Département politique et à la Légation suisse en Roumanie*, Berne, le 17 juillet 1947.

²⁵¹ *Ibidem*, *Le Département politique à l'Office aérien fédéral*, Berne, le 28 juillet 1947.

²⁵² AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1948, vol. 3, Argus International de la Presse S.A., *Extrait du journal La Suisse Horlogère*, La Chaux-de-Fonds, septembre 1948, p. 27.

Le 25 mars, le DPF avertit les entreprises industrielles et autres personnes individuelles qu'elles pourraient se trouver, à plus ou moins longue échéance, dans une position financière difficile²⁵³. Il envisageait de remettre aux autorités roumaines compétentes, sous un prétexte approprié, l'état des investissements suisses dans l'espoir de les sauver des mesures d'étatisation²⁵⁴. Le Conseil fédéral invitait les maisons suisses qui avaient des intérêts majoritaires dans des entreprises en Roumanie à établir un rapport sur leur situation²⁵⁵.

Le 22 avril, le chef de la légation suisse à Bucarest recommanda aux intéressés suisses d'établir une courte notice sur les circonstances de la constitution de leurs filiales tout en indiquant le capital initial et les placements ultérieurs, l'apport de la Suisse quant au personnel technique et aux installations, les résultats obtenus, enfin les difficultés pour subsister²⁵⁶. Il pensait que le gouvernement Groza n'allait pas prendre des mesures trop énergiques contre les capitaux suisses car il avait intérêt à « ménager » les Suisses²⁵⁷. De surcroît, la Suisse avait à jouer un rôle privilégié en tant que « *porte ouverte vers l'Occident* » pour la Roumanie, surtout dans ses opérations financières et commerciales²⁵⁸. Mais, comme beaucoup d'autres Occidentaux, le diplomate suisse sous-estima l'acharnement des bolcheviques à imposer la dictature des prolétaires dans le pays.

La nationalisation, accompagnée d'un transfert de toutes activités économiques dans la compétence de l'Etat, porta un coup dur aux affaires suisses en Roumanie. Elle affecta environ 435 ressortissants suisses et binationaux, 40 entreprises avec une participation en majorité suisse, 67 sociétés industrielles et 27 banques dans lesquelles il y avait des actionnaires suisses²⁵⁹. Par la suite, une Commission des indemnités fut créée à Berne, sous la direction de Max Troendle, afin d'arbitrer les conflits entre les ressortissants suisses lésés par les nationalisations et les Etats de l'Europe de l'Est. La question des dédommagements des

²⁵³ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/17, *Lettre-circulaire du Département politique, Confidentiel*, Berne, le 25 mars 1948.

²⁵⁴ *Idem*.

²⁵⁵ *Ibidem*, *Investissements de capitaux suisses*. Parmi les entreprises et les personnes concernées, il y avait *SA pour l'industrie de l'aluminium*, de Lausanne-Ouchy ; UBS, de Zurich ; William Droin, directeur de la *Maison Colomines*, de Genève ; *F. Hoffmann-La Roche & C^{ie} SA*, de Bâle ; *Hirtzel & C^{ie} SA*, de Zurich ; *Inga*, Compagnie internationale de produits alimentaires SA, de Schaffhouse ; *Motor Columbus SA*, entreprises électriques, de Baden ; Succession Theodor Reisen, de Locarno ; *Sandoz SA*, de Bâle ; les établissements *D' A. Wander SA*, de Berne ; *Maison Zwicky & C^{ie}*, de Wallisellen/Zurich ; *SA Brown Boveri*, de Baden et *Ofa SA*, industrie du bois, de Genève, etc.

²⁵⁶ *Ibidem*, Salis, *Lettre au Département politique, Contentieux, Affaires financières et Communications*, Bucarest, le 22 avril 1948.

²⁵⁷ *Idem*.

²⁵⁸ *Idem*.

²⁵⁹ AFB, E 2200 15 (-), 1970/74/15.

ressortissants suisses dont les biens avaient été nationalisés en Roumanie devint ensuite l'objet d'âpres négociations gouvernementales entre Berne et Bucarest lors de la période suivante.

III. L'EFFET DE LA PROPAGANDE SOVIÉTIQUE EN ROUMANIE ET EN SUISSE

Pendant les pourparlers diplomatiques helvético-soviétiques, la Suisse fut l'objet d'attaques virulentes de la propagande soviétique dans la presse roumaine. Néanmoins, le Conseil fédéral ne considéra pas important de créer un poste d'attaché de presse ou d'attaché culturel auprès de la légation suisse à Bucarest. De même, il n'y avait rien de prévu quant à l'amélioration de l'image de la Suisse en Roumanie.

Plusieurs mesures fédérales avaient été introduites afin de prévenir l'élan de la propagande bolchevique en Suisse. Ainsi, les légations étrangères n'avaient pas le droit de créer de publications et d'agences d'informations sans l'autorisation expresse du DFJP (AF du 8 mars 1946). Mais il n'y eut pas d'impact sur la propagande communiste dans la presse suisse. En vue de discréditer publiquement les réfugiés roumains et d'anéantir leur influence dans les milieux occidentaux, la propagande communiste s'adonna à des attaques virulentes par le biais des journaux de gauche. Son moyen de diffusion sur le marché de la Suisse romande était le journal genevois la *Voix Ouvrière*.

Par rapport à l'attitude prédominante du peuple suisse envers la menace soviétique/communiste, la propagande de l'extrême-gauche n'avait pas eu de succès dans le Pays des cantons. Les télégrammes de la légation roumaine en Suisse mettaient en évidence les sentiments anticomunistes et antisoviétiques éprouvés par l'opinion publique suisse. En revanche, il y eut des effets sur les intérêts suisses dans les pays du camps soviétique. En Roumanie, la presse suisse «*hostile*» envers le gouvernement Groza fut définitivement interdite tandis que l'image de la Suisse fut bafouée dans la presse roumaine par la propagande soviétique.

Dans ce contexte, les questions soulevées sont : est-ce que la propagande soviétique anti-suisse eut un impact sur l'image de la Suisse dans les milieux roumains ? Quel fut l'effet de la propagande soviétique sur le statut des réfugiés roumains en Suisse ? Comment l'opinion publique suisse perçut-elle la soviétisation de la Roumanie ?

1. La propagande soviétique anti-suisse en Roumanie

Le 26 mars 1946, l'attaché de la légation suisse Stroehlin proposa au DPF à Berne d'augmenter l'importation de journaux et de livres suisses sur le marché roumain tout en précisant que la presse suisse était la seule presse occidentale qui circulait en Roumanie²⁶⁰. Par conséquent, la presse suisse devint à la fois une source d'admiration et un objet d'irritation. Dans les milieux intellectuels roumains, elle était très appréciée pour la qualité de ses informations et pour son objectivité²⁶¹. En revanche, sa popularité et son attitude très critique à l'égard du gouvernement Groza lui attirèrent des ennuis avec les autorités communistes. Les journaux suisses étaient étiquetés par les Soviétiques comme une presse « capitaliste » et « fasciste » et « hostile » à la Roumanie. Le chargé d'affaires suisse Fischer constata d'emblée que la propagande communiste cherchait à discréditer la Suisse par tous les moyens²⁶².

A la veille des élections parlementaires en Roumanie, les autorités soviétiques adoptèrent des mesures visant à annihiler la voix de l'opposition politique et des journaux libéraux. Dans le cadre de la campagne communiste anti-occidentale, plusieurs journaux suisses, à l'exception des organes de gauche, furent complètement interdits, soit la *Neue Zürcher Zeitung*, le *Journal de Genève*, *Die Tat*, la *Weltwoche* et la *Gazette de Lausanne*, la *Nationale Zeitung*, *Der Bund*, l'*Illustré Suisse*, la *Schweizer Illustrierte Zeitung*. Le Ministère de la Propagande justifiait cette mesure par l'application des dispositions de la Convention d'Armistice²⁶³.

²⁶⁰ *Ibidem*, E 2001 (E), 1968/78/186, Stroehlin, *Rapport de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 26 mars 1946.

²⁶¹ *Ibidem*, E 2400/10, *Rapport de gestion de la Légation suisse en Roumanie, pour l'année 1946*.

²⁶² *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/35, Fischer, *Rapport de la Légation suisse au Département politique*, Bucarest, le 23 septembre 1946.

²⁶³ *Idem*.

En réalité, il s'agissait d'une mesure d'ordre politique, idéologique, dictée par les nouveaux maîtres du pays. Fischer s'aperçut clairement que les Soviétiques avaient pour but d'orienter la Roumanie vers l'Est et de la détacher le plus possible de tout ce qui pouvait la retenir, surtout politiquement, à l'Ouest²⁶⁴. Dans ces conditions, il estima que le scrutin roumain ne saurait respecter aucun principe de la *Charte de l'Atlantique* et de la *Déclaration de Yalta*²⁶⁵.

En octobre, la propagande bolchevique reprit les attaques contre la Suisse. Le 3, le journal *Ultima Ora* faisait des spéculations sur les causes de la démission du général Masson, chef des services de renseignements suisses. Le journal *Momentul* du 17 novembre portait contre la Suisse des accusations extravagantes, comme d'avoir soutenu la situation économique allemande et d'avoir caché des fonds allemands pour une future guerre mondiale.

Par la ratification du Traité de Paix par la Roumanie, les prévisions de la Convention d'Armistice devinrent caduques. En conséquence, la censure de la presse suisse n'avait plus de raison d'être maintenue. Le chef de la légation suisse reprit ses démarches auprès du MAE et du Ministère de l'Information afin d'obtenir la libre circulation des journaux suisses en Roumanie. Mais les autorités communistes l'assurèrent qu'il ne s'agissait que d'une mesure temporaire qui serait rapportée dans le proche avenir²⁶⁶. Or, cela ne fut pas le cas.

En parallèle, le DPF intervint auprès de la légation roumaine à Berne afin de résoudre le problème de la censure de la presse suisse ainsi que les autres problèmes liés à l'importation de journaux suisses en Roumanie²⁶⁷. D'après les renseignements recueillis par les autorités fédérales à Berne, la presse suisse était censurée non seulement en Roumanie mais dans tous les pays contrôlés par les Soviétiques, du Japon à l'Allemagne, sous prétexte qu'elle faisait une campagne belliqueuse contre l'URSS²⁶⁸.

Une voix autorisée du Ministère roumain de l'Information (Grigore Preoteasa) estima que dans un pays de « *démocratie populaire* », la presse suisse antisoviétique ne pouvait être « *tolérée* »²⁶⁹. Cette attitude représentait aussi une réaction d'ordre politique à l'activité des réfugiés roumains à l'étranger, dont certains publiaient librement dans la presse suisse. Par

²⁶⁴ *Idem.*

²⁶⁵ *Idem.*

²⁶⁶ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/11, *Note de la Légation de Suisse au Département politique*, Bucarest, le 27 septembre 1947.

²⁶⁷ *Ibidem*, *Note du Département politique au MAE*, Berne, le 16 octobre 1947.

²⁶⁸ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/35, *Le Département politique à Monsieur K. Sartorius, Président de l'Association suisse des éditeurs de journaux*, Berne, le 21 octobre 1947.

²⁶⁹ *Ibidem*, E 2200 15 (-), 1970/74/11, *Note de la Légation suisse à Bucarest au Département politique, Information et Presse, à Berne*, Bucarest, le 28 octobre 1947.

exemple, le *Journal de Genève* était accusé d'avoir « *une position anti-roumaine et anti-soviétique* » en acceptant de publier les articles de Gafenco et d'autres réfugiés, appelés dans le jargon communiste comme des « *traîtres réactionnaires* »²⁷⁰. Le même vocabulaire était utilisé contre tous les réfugiés roumains accusés d'« *instigation au complot, haute trahison, rébellion, insurrection armée, tentative de saper l'ordre constitutionnel* ».

2. L'image de la Roumanie dans la presse suisse

A cause de son régime politique interne et de son incorporation dans le bloc soviétique, la perception de la Roumanie changea définitivement dans les pays du bloc de l'Ouest. En outre, le premier ministre Groza et son nouveau gouvernement pro-communiste étaient très déficitaires en terme d'image à l'étranger. Malgré cela, il exerça un contrôle strict des sources d'informations et de la propagande politique à l'étranger. Dans ce contexte, le chargé d'affaires roumain Stanciu proposa au MAE à Bucarest la transformation de la Suisse en un centre principal de propagande et d'influence de la Roumanie en Occident²⁷¹. Comme mesure immédiate, il envisagea la création d'une agence de presse auprès de la légation roumaine à Berne²⁷².

En général, la presse suisse représentait le gouvernement Groza comme une « *expression communiste camouflée sous la forme de certains partis créés récemment* »²⁷³. Plusieurs rédactions de journaux suisses eurent leurs correspondants en Roumanie, soit la *Gazette de Lausanne* (David Beresteanu), l'Agence télégraphique suisse (N. Patrascu), le *Journal de Genève* (Cahen Yves), le *Bund* (Schmerz Ignaz) et la *Neue Zürcher Zeitung* (Mircea Müller). En essayant de comprendre l'aversion de la presse suisse pour le régime politique de Bucarest, le représentant de la légation roumaine à Berne trouva une explication d'ordre idéologique. Il argumenta que la presse politique suisse était influencée par les agences de presse anglo-saxonnes telles *Reuter*, *Associated Press* et *Exchange*²⁷⁴. Mais pour d'autres

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1948, vol. 1, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 7 janvier 1946.

²⁷² *Ibidem*, *Rapport de la Légation roumaine en Suisse au MAE. Confidentiel*. Berne, le 25 septembre 1946.

²⁷³ *Ibidem*, *Rapport de la Légation roumaine en Suisse au MAE*, Berne, le 11 février 1946.

²⁷⁴ *Idem.*

raisons, la *Gazette de Lausanne*, *Die Tat*, *Arbeiter Zeitung* et la *Voix Ouvrière* eurent une approche «*plus favorable*» à l'égard de la Roumanie²⁷⁵.

Lors de la Conférence de Paix, la délégation officielle roumaine effectua un voyage à Genève. A cette occasion, une conférence de presse fut organisée pendant laquelle le chef de la délégation Gheorghiu-Dej, leader du PC roumain et ministre de l'Economie dans le gouvernement Groza, présenta la situation politique en Roumanie²⁷⁶. *Die Tat* fit une interview avec Lucretiu Patrascanu, ministre de la Justice, alors que la *Gazette de Lausanne* publia une déclaration d'Ion Gh. Maurer²⁷⁷, sous-secrétaire d'Etat à l'Economie.

L'intérêt de la presse suisse pour la Roumanie s'estompait au fur et à mesure que les frontières de ce pays se fermaient au monde extérieur. A cet égard, la légation roumaine à Berne fournit une autre explication. Selon les renseignements transmis au MAE à Bucarest, la rareté des informations sur la Roumanie était due à l'« ignorance » et à la « méfiance » des milieux suisses envers les représentants du gouvernement Groza²⁷⁸. Les protestations anglo-saxonnes contre les irrégularités constatées lors des élections parlementaires roumaines trouvèrent un large écho dans la presse suisse²⁷⁹. Petru Groza était présenté plutôt comme un champion de tennis et moins comme un vainqueur des élections politiques roumaines²⁸⁰. D'autres journaux mirent en circulation des bruits concernant l'organisation d'un complot politique, d'une révolution catholique, voire d'une guerre civile contre les forces communistes en Roumanie²⁸¹. Ces scénarii, quoique irréels, étaient révélateurs de l'état d'esprit de la population roumaine à l'égard de l'occupation étrangère.

En juillet 1947, quelques journaux suisses publièrent de brèves informations sur les visites de P. Groza en Yougoslavie et en Hongrie²⁸². Une certaine attention fut accordée aux écrivains roumains par *Der Bund*, la *Voix ouvrière*, *Volksrecht*, *Vorwärts* et *Die Tat*. Celui-ci dédia aussi un supplément entier à la lyrique roumaine – Arghezi, Minulescu, Eftimiu, Blaga²⁸³.

²⁷⁵ *Idem.*

²⁷⁶ Cf. MARIN, Gaston Gh.: *In serviciul Romaniei lui Gheorghiu-Dej*. Bucarest, Ed. Evenimentul Romanesc, p. 2000, p. 125.

²⁷⁷ AMAE, Probl. 70-71/Elvetia 1945-1946, vol. 1, *Télégramme de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 12 septembre 1946.

²⁷⁸ *Ibidem*, *Rapport de presse de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 20 janvier 1947.

²⁷⁹ *Idem.*

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ *Idem.*

²⁸² *Ibidem*, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 22 juillet 1947.

²⁸³ *Idem.*

Les sujets politiques qui créaient une «*mauvaise image*» du gouvernement Groza en Occident tels le changement radical de la vie politique roumaine dans un régime monocolore, le système de la torture, les procès des anciens leaders politiques et de l'élite intellectuelle, le conflit entre le roi Michel et son premier ministre, étaient soigneusement camouflés par les autorités communistes²⁸⁴. Toutefois, en août, des informations diffusées par l'agence *Exchange Presse* en Suisse, via Vienne, annonçaient l'éventuelle abdication du roi Michel²⁸⁵. La légation roumaine à Berne les démentit immédiatement. En réaction, elle accusa en bloc la presse suisse de se montrer «*hostile*» au gouvernement de Bucarest²⁸⁶.

Le conseiller de presse roumain, Baciù, rapporta au MAE à Bucarest que la presse suisse se trouvait sous l'influence des cercles anglo-saxons et des exilés roumains qui s'attaquaient «*très durement*» au régime communiste²⁸⁷. Il accusa d'emblée les journalistes Robert Monet, de la *Tribune de Lausanne*, ainsi que René Payot et R. Bovey, du *Journal de Genève*, de se faire le «*porte-voix des opinions de Gafenco*», sous une autre signature²⁸⁸. De même, les articles publiés par *Le Curieux* de Neuchâtel, sous les signatures d'Alfred Loertscher et d'Eddy Boner, étaient en effet rédigés par Jean Haralamb²⁸⁹.

En septembre, la presse suisse s'intéressa généralement à la réforme monétaire roumaine, à la ratification du Traité de Paix et au refus de l'admission de la Roumanie à l'ONU²⁹⁰. La dissolution du PNP et l'arrestation de son leader, Iuliu Maniu, furent largement médiatisées en Suisse. Le correspondant du *Journal de Genève* démasqua l'illégalité du régime communiste et la terreur installées en Roumanie. En réaction, les représentants officiels du gouvernement Groza accusèrent la presse suisse de mener une «*campagne anti-roumaine*»²⁹¹.

Début 1948, la légation roumaine à Berne fut mêlée à des accusations d'espionnage en Occident. A l'origine des accusations se trouvait le journal français *Cavalcade* qui avait publié le 15 janvier un reportage sur les services de renseignements soviétiques. Il prétendit

²⁸⁴ *Ibidem*, vol. 3, *Le Chef de la Division des affaires politiques du MAE à M. Octav Livezeanu, le Ministre des Informations*, Bucarest, le 9 août 1947; *Le Chef de la Division des affaires politiques du MAE au Directeur de l'Agence Rador*, Bucarest, le 8 août 1947.

²⁸⁵ *Ibidem*, Baciù, *Rapport de la Légation de Roumanie au MAE*, Berne, le 19 août 1947.

²⁸⁶ *Idem*.

²⁸⁷ *Idem*.

²⁸⁸ *Idem*.

²⁸⁹ *Idem*.

²⁹⁰ *Ibidem*, vol. 1, *Rapport de la Légation de Roumanie en Suisse au MAE*, Berne, le 9 septembre 1947.

²⁹¹ *Ibidem*, *Note n° 97538 de la Légation roumaine en Suisse au Service de la Presse du MAE*.

que la légation roumaine en Suisse jouait un rôle d'intermédiaire entre l'URSS et l'Ouest²⁹². Le 29, le *Curieux* de Neuchâtel s'attaqua directement au chef de la légation roumaine Gaston Boeuvre²⁹³. De même, la *Tribune de Lausanne* fit des révélations fulminantes, écrivant que la légation roumaine était « *une officine* » de la propagande soviétique et qu'elle dissimulait un émetteur clandestin de Moscou pour les agents rouges en Europe occidentale²⁹⁴. Les affaires d'espionnage eurent un impact profond sur l'opinion publique suisse et elles maintinrent par la suite une atmosphère de « *guerre froide* » entre les deux pays.

*

La transition de la guerre chaude vers la « *guerre froide* » sur la scène internationale fut marquée par d'importantes modifications dans les relations entre la Roumanie et la Suisse mais aussi par des éléments de continuité tels les intérêts économiques et la volonté politique mutuelle de coopération.

Les stratégies de Berne eurent une perception claire et une vision réaliste de l'évolution de la situation des pays occupés par l'Armée Rouge et de l'avènement d'un nouvel ordre international. Cette vision s'appuyait aussi sur les renseignements transmis par la légation suisse en Roumanie. La Suisse, en tant que pays neutre, était censée entretenir des relations avec tout le monde, y compris avec l'URSS, et maintenir l'équilibre entre l'Ouest et l'Est. Mais, comme puissance protectrice, elle constatait la loi de la force et l'empêchement des droits humains fondamentaux par les Soviétiques dans les pays de l'Europe de l'Est. Le maintien des relations de la Suisse avec la Roumanie pro-soviétique s'expliquait seulement par les raisons de la *Realpolitik*, basée sur la poursuite des intérêts économiques et financiers, sans tenir compte du régime politico-idéologique du partenaire de coopération.

Au niveau de la mission diplomatique suisse à Bucarest, Fischer et Salis eurent la même position que le Conseil fédéral à l'égard des crises politiques en Roumanie. Leurs rapports hebdomadaires présentèrent d'une manière éloquente la nouvelle tournure prise par les événements en Roumanie. Mais ils ne s'aperçurent pas immédiatement de la menace idéologique soviétique et du rôle de l'Armée Rouge dans le processus de stalinisation de la Roumanie. Les effets de la reprise des relations helvético-soviétiques furent différemment perçus dans les milieux suisses et roumains. D'une part, la légation suisse (Fischer) saisissait une nette amélioration des contacts diplomatiques avec la mission soviétique à Bucarest. Mais cette perception était contredite par l'attitude de la propagande soviétique et des autorités de contrôle soviétiques envers les intérêts suisses en Roumanie. D'autre part, la légation roumaine (Boeuvre) eut l'image fâcheuse que cela amènerait à un redressement des relations entre les autorités fédérales/cantoniales suisses et les gouvernements/représentants des pays du bloc soviétique.

²⁹² AFB, 2001 (E), 1969/121/51, *Extraits de presse: Curieux du 29 janvier 1948, Cavalcade du 15 janvier 1948, Tribune de Lausanne du 7 février 1948*.

²⁹³ *Idem.*

²⁹⁴ *Idem.*

Le ministre suisse Salis fut un témoin lucide du drame du roi Michel en Roumanie, le présentant comme la dernière étape d'un scénario mis en application dès le 23 août 1944. Cette hypothèse vient confirmer la thèse selon laquelle il y avait eu *a priori* un plan de soviétisation de la Roumanie. Sous l'impact de l'installation d'un régime de type stalinien en Roumanie, Salis remit en cause la continuité des relations roumano-suisse sans toutefois prendre en considération les intérêts économiques, financiers et le nombre de nationaux qu'il y avait encore là-bas.

Le gouvernement pro-soviétique de Bucarest n'avait plus de stratégie de politique externe. Toutefois, la Suisse représentait une «*lucarne sur l'Ouest*» pour la Roumanie, ce qui lui assurait le maintien des contacts politiques et des échanges économiques avec l'Europe occidentale. La nomination des intellectuels d'origine «*bourgeoise*» et d'orientation pro-occidentale (Franasovici, Boeue) à Berne ne suffit pas à améliorer les relations avec le Palais fédéral ; firent exception les relations avec les partis de gauche, le PTS et les sociaux-démocrates. A cet égard, le ministre roumain Boeue saisit pertinemment le changement de l'attitude politique du Conseil fédéral envers la Roumanie, vue désormais comme un pays satellisé à l'URSS mais aussi comme une victime des grands Alliés.

Sous la poussée du nombre des requêtes d'asile et par crainte des réactions soviétiques, les autorités fédérales adoptèrent une attitude très stricte envers les réfugiés de l'Est. La légation suisse refusa d'octroyer des visas aux requérants roumains afin d'empêcher que des éléments «*indésirables*» nuisent à la sécurité helvétique. Cette situation toucha néanmoins les intérêts d'autres Roumains qui eux avaient des raisons tout à fait valables pour obtenir l'accueil dans un pays neutre. La réputation des réfugiés roumains en Occident fut davantage ternie par le problème du «fonds» roumain en Suisse et par la propagande bolchevique.

Sur le plan économique, les relations roumano-suisse s'inscrivirent dans la continuité par la signature d'un nouvel accord de clearing (juin 1946) et le maintien des intérêts réciproques. La décision du Conseil fédéral d'octroyer un crédit de 75 mio de frs au gouvernement Groza fut d'emblée motivée par la *Realpolitik* suisse, en dépit de l'opposition des Anglo-Saxons, des Français et des Soviétiques. Pour des raisons pragmatiques, le gouvernement de Bucarest consentit à garantir le crédit suisse par un dépôt de 50 t d'or (juillet 1946-mars 1947). Toutefois, le monopole soviétique et les années de sécheresse en Roumanie la contraignirent à limiter les échanges commerciaux avec la Suisse jusqu'au minimum.

Malgré les consignes fédérales et la conduite officielle du pays sur la scène internationale, la presse helvétique exprima ouvertement sa position politique tout en démasquant la terreur stalinienne dans les pays occupés par l'Armée Rouge. Cependant, l'interdiction des journaux suisses, ensuite la nationalisation des biens suisses en Roumanie s'inscrivirent dans les mesures générales visant à imposer le totalitarisme bolchevique.

CONCLUSIONS FINALES

En revenant sur la réflexion du professeur Ruffieux au sujet de la politique suisse, entre nécessité et idéal, nous avons soulevé plusieurs questions fondamentales de la politique étrangère roumaine et suisse, à savoir : par quel modèle de politique étrangère la Roumanie et la Suisse ont-elles été guidées dans leurs actions lors de la Seconde Guerre mondiale ? Quels ont été les nécessités et les idéaux de la diplomatie roumaine et suisse dans le cadre du « nouvel ordre européen » ? Les réactions des deux pays à l'égard des menaces externes (soviétique/bolchevique et allemande/nazie) ont-elles été basées sur une évaluation pragmatique ou sur des perceptions idéologiques des grandes puissances ? Est-ce que les relations roumano-suisse se sont appuyées sur le réalisme politique ou sur des considérations morales ou idéalistes ?

Les relations roumano-suisse représentent le cas de deux petits pays montrant entre eux beaucoup de différences et aussi des similitudes et qui coopérèrent de manière importante dans le contexte particulier des crises européennes. En remontant le fil du temps, la Suisse (1848) naquit comme acteur politique sur la scène internationale bien avant que la Roumanie (1918) obtînt la reconnaissance internationale de son unification politique et de sa souveraineté nationale. Les voyageurs roumains en Suisse et les émigrés suisses en Roumanie contribuèrent à la mise en circulation des idées, des images et des mythes entre les deux pays, à la diffusion du modèle suisse à l'étranger et au développement des échanges économiques et intellectuels. La Suisse avait toujours été regardée comme un modèle idéal, unique et exceptionnel pour la Roumanie, alors que ce pays était admiré en Suisse pour ses paysages et richesses naturelles. L'opinion publique suisse (la presse) commença à réagir aux événements politiques roumains depuis la période de la Première Guerre mondiale. Mais après la création de la « Grande Roumanie », elle fut influencée par la propagande anti-roumaine issue des pays révisionnistes. Partant, les enjeux politiques et culturels de la diplomatie roumaine en Suisse.

La Confédération helvétique s'érigea comme un exemple original de société multiculturelle sans qu'il y eût de problèmes majeurs d'intégration démographique. Les principaux centres de pouvoir étaient représentés par les cantons et les autorités fédérales. A

l'opposé du modèle suisse, il y eut le modèle français de l'Etat unitaire hypercentralisé, adopté aussi par la Roumanie. La vie politique roumaine fut moins marquée par le jeu d'intérêts entre le centre et la périphérie que par des frictions entre la majorité de la population et certains groupes ethniques minoritaires. L'Eglise a été un facteur de cohésion sociale et politique et une base de solidarité internationale. De ce point de vue confessionnel, la Suisse faisait partie de la communauté occidentale des pays catholiques et protestants alors que la Roumanie appartenait au groupe oriental des pays orthodoxes.

La Roumanie et la Suisse aspiraient aux mêmes valeurs de démocratie, de libéralisme économique, de paix et de coopération internationale. Lors de l'entre-deux-guerres, les dimensions politiques et culturelles des relations roumano-suisse ont connu un essor grâce à la dynamique des intérêts roumains en Suisse (la mission de Lucian Blaga) et aux enjeux internationaux (la SdN). Malgré leurs différents concepts sécuritaires et prises de positions envers les grandes puissances, les diplomates roumains et suisses défendirent l'ordre de Versailles et ils apportèrent leur contribution à l'adoption de nouveaux moyens de dissuasion de la guerre dans les relations internationales. La crise économique mondiale toucha plus profondément l'économie agraire roumaine que l'industrie exportatrice suisse. A cet effet, l'introduction du système de clearing dans les échanges commerciaux roumano-suisse donna des résultats dont l'augmentation significative du volume commercial bilatéral et le paiement des dettes envers les créiteurs suisses en contrepartie des marchandises roumaines. Mais son plus grand inconvénient restait le blocage dans les banques en Suisse d'importantes sommes d'argent appartenant à l'Etat roumain. Par la suite, le système de clearing subit des ajustements continus en fonction des intérêts roumains et suisses.

La neutralité suisse reposait sur des traditions bien ancrées dans l'histoire helvétique et européenne. En revanche, la neutralité roumaine a été une attitude politique circonstancielle (1914-1916 ; 1939-1940) basée sur des nécessités politiques et militaires. Par son statut politique et juridique, la Suisse pouvait adapter sa politique de neutralité à différentes situations internationales. Ainsi, elle adopta une politique étrangère ouverte et active dans un système polycentrique (lors de l'entre-deux-guerres) ou bien une politique d'autoprotection sous le parapluie de l'isolationnisme dans un système hégémonique (pendant la Seconde Guerre mondiale). La politique étrangère roumaine s'est beaucoup appuyée sur les garanties de sécurité offertes par l'alliance avec la France, sans concevoir d'autres alternatives pragmatiques pour assurer la sécurité nationale. De même, les stratégies de Bucarest fixèrent

des objectifs et des fins trop ambitieux par rapport aux moyens économiques et militaires dont disposait leur pays. Afin de camoufler une angoisse sécuritaire sans issue, ils cherchèrent à multiplier les alliances avec les puissances occidentales et les pays voisins et à soutenir le rôle de la SdN dans les relations internationales. Cette politique a certainement répondu aux nécessités internes et externes de la « Grande Roumanie » mais elle n'a pas été adaptée aux nouvelles réalités politico-militaires et idéologiques externes, à la fin des années 1930.

Jusqu'à la mise en œuvre du « nouvel ordre européen » par l'Allemagne de Hitler, la Roumanie et la Suisse avaient été des partenaires secondaires de coopération l'un pour l'autre. La politique d'apaisement des grandes démocraties occidentales envers la politique dynamique du Reich nazi, l'*Anschluss* autrichien (mai 1938), la crise tchécoslovaque (septembre 1938-mars 1939), ensuite la signature de l'accord germano-soviétique (août 1939) et le partage de la Pologne (septembre 1939) avaient généré d'importants changements dans la politique étrangère de la Roumanie et de la Suisse. Dans ce nouveau contexte, les relations roumano-suisse enregistrent une tendance à l'intensification et les deux pays commencèrent à jouer plusieurs rôles l'un pour l'autre. Ces rôles s'appuyaient sur les nécessités internes et externes de deux petits pays à l'épreuve de la Seconde Guerre mondiale.

Nous avons montré que la Roumanie et la Suisse ont toujours été guidées dans leurs actions par la politique de l'intérêt national et par leur acharnement à survivre dans le système. La Suisse neutre prit une position de résistance face au « nouvel ordre ». En même temps, la tactique des concessions économiques répondit aux nécessités internes du pays. La *Realpolitik* suisse s'est définie comme une « politique-nécessité » et une « politique-mission ». Ainsi s'expliquait le comportement de puissance protectrice de la Suisse envers les belligérants et son rôle dans les affaires internationales par la représentation des intérêts étrangers, la protection des prisonniers de guerre et des civils, le soutien aux œuvres humanitaires du CICR. La diplomatie suisse envers la Roumanie se caractérisa par l'évaluation réaliste des phases de la guerre roumaine sur le front soviétique, l'adoption d'une position prudente dans le domaine de la médiation et l'utilisation de ses propres moyens pour atteindre un maximum de bénéfices économiques sur le marché danubien. La légation suisse appuya les missions humanitaires de Genève en Roumanie et elle assura la protection des intérêts de quinze pays ayant rompu les relations officielles avec le gouvernement de Bucarest.

La politique étrangère roumaine peut aussi être analysée comme une « politique-nécessité » et une « politique-mission » dans les domaines du maintien de la paix, de l'équilibre et de la stabilité dans l'Europe centrale et orientale. Toutefois, elle a été moins cohérente que la politique suisse étant donné le changement des objectifs, des tactiques et des rôles-missions en fonction de la fluctuation des régimes politico-idéologiques au pouvoir. Les relations diplomatiques, économiques et culturelles avec la Suisse ont connu différentes phases d'évolution à travers le régime autoritaire du roi Carol II (février 1938-septembre 1940), ensuite le régime national-légionnaire (septembre 1940-janvier 1941), puis le régime militaire d'Antonescu (dès janvier 1941) et le régime d'extrême-gauche (dès mars 1945).

En revanche, les relations diplomatiques suisses avec la Roumanie furent constamment basées sur les nécessités économiques et les objectifs ponctuels de la politique commerciale suisse dans l'espace central et est-européen. A l'encontre de la Roumanie, la Suisse eut un régime de démocratie libérale mais certaines tendances vers l'autoritarisme de droite s'y manifestèrent aussi sous l'impact des courants idéologiques externes. Dans le contexte des crises européennes, le pouvoir exécutif suisse fut renforcé (août 1939), un régime strict de censure fut institué et l'armée vit accroître son rôle dans le maintien de l'ordre interne et la défense externe.

La Roumanie et la Suisse se situèrent sur des positions complètement différentes lors de la guerre. Leurs approches stratégiques restèrent marquées par leur vécu historique et par la mémoire plus récente de la Première Guerre mondiale. Tant la Suisse que la Roumanie, avaient eu l'expérience de l'occupation militaire étrangère. Dans le premier cas, il s'agit de l'occupation française (fin XVIII^e-début XIX^e siècles) et autrichienne (début XIX^e siècle). Malgré sa reconnaissance internationale, la neutralité helvétique avait été bafouée par les grandes puissances (début du XIX^e siècle), d'abord par la France, ensuite par la Sainte Alliance (Autriche, Prusse, Russie). Dans le deuxième cas, l'occupation étrangère dura plus longtemps ; elle fut plus difficile à supporter, comme la dénationalisation forcée, et elle eut des conséquences plus marquantes sur les populations soumises. Les territoires roumains connurent l'occupation russe, autrichienne, austro-hongroise et ottomane (XV^e-XX^e siècles). Cependant, les relations avec les Ottomans furent spéciales puisqu'elles s'appuyèrent sur un système de paiement de l'or, des taxes et de divers dons, en échange du maintien de l'intégrité territoriale et d'une relative liberté religieuse et politique.

Pendant le XX^e siècle, la Suisse fut l'objet de plusieurs scénarii d'occupation par les troupes allemandes (juin 1940, septembre 1943), germano-italiennes (juin 1940, novembre 1942) et par les forces alliées (novembre 1944). Mais la Roumanie se trouva dans une situation plus compliquée lorsqu'elle se confronta constamment aux scénarii de l'occupation simultanée germano-hongroise, germano-bulgare et soviético-allemande. Elle devint l'objet des plans de l'occupation allemande (avril et octobre 1940, janvier 1944) et soviétique (juin 1940, août 1944). Les grandes puissances avaient exercé des pressions directes et indirectes, tant sur la Roumanie (l'Allemagne, l'Italie, l'URSS) que sur la Suisse (l'Allemagne, l'Italie, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis) afin de les amener dans leurs sphères de contrôle ou d'influencer leurs décisions et comportements politiques.

Par sa position géopolitique et géostratégique, située au centre de l'Europe, aux croisements des routes entre le Nord et le Sud, entre l'Ouest et le centre, la Suisse faisait partie de l'espace de sécurité ouest-européen et euro-atlantique. Pendant la guerre, elle devint également un enjeu économique, financier et politique entre l'Axe et les Alliés occidentaux. Mais elle ne constitua jamais l'objet de « sphères de contrôle » ou de « sphères d'influence » entre les grandes puissances comme cela avait été le cas de la Roumanie. Par son statut de neutralité et par son attitude de résistance, la Suisse s'érigea comme un défi stratégique pour l'Allemagne nazie. Par son attitude anti-bolchevique et le manque d'intérêt pour la reprise des relations diplomatiques avec l'URSS, la Suisse s'attira d'emblée l'hostilité de cette autre grande puissance. Dans un autre cas, mais avec les mêmes grands acteurs, la Roumanie survécut à l'occupation de son territoire par les troupes allemandes au prix d'importantes concessions économiques, politiques et militaires. Située aux carrefours des routes et des axes géostratégiques et géoéconomiques, entre l'Ouest et l'Est, entre l'Europe centrale et l'Europe orientale, et entre l'Europe centrale et l'Europe du Sud-Est, la Roumanie fut un enjeu majeur pour les grandes puissances.

Les facteurs psychologiques jouèrent un rôle déterminant dans la politique interne et la prise des décisions de la politique externe de petits pays. La perception de la menace militaire allemande s'esquissa en Roumanie plus tôt qu'en Suisse et elle se manifesta à partir de mars 1938, mais surtout dès 1939. De surcroît, la Roumanie redoutait fortement l'occupation militaire soviétique et l'agression de ses frontières nationales par les autres voisins révisionnistes. A partir d'août 1939, la peur de la menace bolchevique gagna du terrain dans les cercles politiques roumains. Ensuite, le rattachement forcé des provinces roumaines à

l'URSS amplifia à la fois les sentiments de honte et de vengeance dans les cercles roumains contre le grand voisin soviétique. Dans un laps de temps de moins de trois ans, la Roumanie bascula d'un pays francophile et anglophile en un acteur ultra-nationaliste et pro-allemand. En Suisse, les sentiments germanophiles se manifestèrent aussi dans les milieux alémaniques tandis que les Romands restèrent plus liés à la France, alors que les italophones subirent l'influence envahissante de l'Italie fasciste. L'attitude anti-soviétique était largement répandue dans les deux pays, depuis la Révolution bolchevique et la création du Komintern. Mais alors que les Roumains considéraient le bolchevisme comme le plus grave danger, les Suisses désignèrent le national-socialisme comme la plus grande menace pour la sécurité interne et européenne. Par rapport à leurs craintes et perceptions des menaces externes, en Suisse la victoire des Alliés signifiait surtout la victoire de trois grands Alliés et le retour à la paix. Par contre, en Roumanie, la victoire des Alliés était synonyme du triomphe d'une seule grande puissance, l'URSS, et des conséquences qu'il y en résultait : l'occupation militaire et la disparition de l'Etat roumain sous la fêrule stalinienne.

Pendant la guerre, le maintien des relations de la Suisse avec l'Allemagne et les pays de l'Axe s'appuya sur des réalités économiques. D'autre part, les relations avec les Anglo-Saxons se fondèrent sur des nécessités réalistes et axiologiques, étant donnée l'appartenance de la Suisse au système des valeurs, des principes et des intérêts de la communauté euro-atlantique. Le manque des relations avec l'URSS fut justifié par des raisons politiques et idéologiques. Mais cette situation escamotait aussi l'inexistence d'une politique suisse à l'égard de l'URSS. Dès l'expansion soviétique vers l'Europe centrale, la diplomatie suisse commença à s'intéresser à la reprise des pourparlers diplomatiques avec Moscou. Pour cela, il lui fallut trois ans pour parvenir à reprendre les relations officielles bilatérales.

La politique étrangère roumaine fut réaliste jusqu'à la fin mai 1940, tant qu'elle maintint l'équilibre international et la souveraineté nationale. Ensuite, le rapprochement graduel du Reich allemand représenta une adaptation de la Roumanie aux nouvelles nécessités internes et externes. En revanche, les actes politiques mettant en application la nouvelle tendance stratégique roumaine, et surtout la confiance naïve dans le Reich allemand contre l'URSS, eurent des conséquences désastreuses pour le pays, dont la cession de la Bessarabie et de la Bucovine (juin 1940), puis de la Transylvanie du Nord et de la Dobourdja du Sud (septembre 1940). La Roumanie d'Antonescu tourna définitivement le dos aux puissances occidentales et à l'URSS et se confia au Reich nazi.

Jusqu'à la fin de 1941, la politique étrangère roumaine poursuivit des objectifs réalistes et des buts politico-militaires précis. Mais les engagements pris par le *Conducator* envers le *Führer*, en vue de la continuité de la guerre à l'Est, s'appuyèrent sur la surévaluation de la menace soviétique et la crasse ignorance de la menace allemande. Jusqu'à la chute du régime antonescien, la politique étrangère roumaine privilégia l'approche idéologique au réalisme politique et la mégalomanie au bon sens et aux nécessités réelles du pays. Elle fut dépourvue d'une évaluation objective de la situation générale sur les théâtres de guerre et d'une anticipation réaliste des enjeux des trois grands Alliés dans l'espace central et est-européen.

Après la signature de l'Armistice avec les Alliés, la position politique de la Roumanie post-Antonescu s'appuya sur la représentation imaginaire d'une aide anglo-américaine contre les Soviétiques. Depuis mars 1945, la Roumanie changea radicalement d'un pays anti-bolchevique vers un acteur pro-soviétique. Malgré les critiques internes et externes qu'il s'est attirées, le régime de Bucarest adopta une politique étrangère opportuniste, fondée sur les nouvelles nécessités internes et externes du pays.

Notre analyse des relations roumano-suisses pendant la Seconde Guerre mondiale s'est appuyée sur trois niveaux, à savoir stratégie-praxis, action-coordination et rôles-missions. Du point de vue institutionnel, ils correspondent aux niveaux des gouvernements et des autorités centrales, ensuite de la légation roumaine à Berne et de la légation suisse à Bucarest, enfin des Etats-acteurs. Une attention particulière a été accordée à certains volets de la politique étrangère, comme les informations, les renseignements, les jugements de valeur et les recommandations transmises par les missions diplomatiques à leur gouvernement. Il convient d'y ajouter les perceptions, les attitudes et les comportements politiques des diplomates et des dirigeants politiques des deux pays, en témoignent les crises européennes et les circonstances de la guerre, les projets de gouvernement interne et la stratégie de politique étrangère poursuivie par la Roumanie et la Suisse pendant les années de guerre. Un autre volet comprend les visions politiques des stratèges roumains et suisses, l'évaluation de la capacité d'influence et du rôle politique de la Suisse, ainsi que l'anticipation de l'évolution de la Roumanie belligérante sur la scène internationale.

La position géostratégique et les richesses naturelles furent un atout mais aussi un fléau pour la Roumanie. Après la Première Guerre mondiale, les principaux objectifs de la *Realpolitik* roumaine furent la défense du système de sécurité collective, du *statu quo*

territorial, le maintien de la paix et de l'équilibre dans l'Europe centrale et orientale. La stratégie politique roumaine subit d'importants changements sous la pression des facteurs externes mais aussi à cause de l'instabilité politique interne et des influences idéologiques des partis et des régimes au pouvoir.

Dès l'éclatement de la crise autrichienne, la Roumanie glissa graduellement dans la sphère d'influence allemande. Sous l'impact de la crise tchécoslovaque, les responsables politiques roumains se penchèrent sérieusement sur la meilleure alternative stratégique à choisir pour leur pays. Dans cette phase, les relations avec la Suisse neutre eurent un rôle secondaire alors que les échanges commerciaux se développèrent continuellement. La politique de neutralité suisse fut certainement un modèle d'inspiration mais elle montra aussi sa vulnérabilité devant l'offensive militaire allemande. Pour la Roumanie, l'adoption temporaire de la neutralité fut une politique réaliste (mai 1938-mai 1940) censée maintenir l'intégrité territoriale et la souveraineté politique. Ensuite, le souverain et sa camarilla choisirent une politique de rapprochement économique et politique envers le Reich allemand sans pour autant calculer les conséquences négatives qui pouvaient en résulter pour la Roumanie.

Le principal défenseur de la neutralité roumaine et fervent opposant à l'Allemagne nazie, Grégoire Gafenco, au moment où il donnait sa démission des Affaires Etrangères, surprit pertinemment le dilemme sécuritaire de son pays, ainsi : *« La part que j'ai prise dans ces derniers événements me permet de juger en toute connaissance de cause une décision que j'avais combattue, que j'ai regrettée par la suite, dont je déplore toujours les conséquences, mais qu'il m'est impossible de condamner. Le jour où le Conseil du Roi eut à réexaminer la politique de la Roumanie, ce pays se trouvait seul ; son isolement était complet et risquait d'être définitif. [...] En un mot, fallait-il se fier à la connivence entre Allemands et Soviétiques, ou jouer sur leur rivalité ? Les deux solutions comporteraient des risques mortels.¹ »*

La politique commerciale roumaine dut aussi s'adapter aux nouvelles réalités politico-militaires. Elle avait d'importants arguments dans son jeu avec la Suisse. En revanche, son intérêt sur le marché helvétique portait notamment sur l'achat de devises fortes, d'or et de produits stratégiques. Dès novembre 1938, 10% du total de la valeur des marchandises roumaines vers la Suisse furent destinés à l'achat des produits militaires suisses. Dès mai 1939, 30% des devises fortes provenant des opérations commerciales bilatérales furent mis à

¹ GAFENCO, Grégoire : *Préliminaires de la guerre à l'Est*. LUF, 1944, p. 342.

la libre disposition des fournisseurs roumains, en dehors du clearing roumano-suisse. Cette quantité augmenta ensuite à 40% et les francs suisses provenant des opérations commerciales roumano-suisse furent destinés à l'achat de produits sur d'autres marchés.

La défaite de la France, un modèle de vertus et de valeurs pour la Roumanie, et les succès de la *Blitzkrieg* à l'Ouest eurent un impact profond sur la politique étrangère roumaine. Le nouveau gouvernement de Bucarest renonça délibérément à la politique traditionnelle, basée sur l'alliance avec les puissances occidentales et changea brusquement d'orientation par l'intégration « sincère » du pays dans le « nouvel ordre européen ». Dans une atmosphère de peur et d'intimidation, sous les pressions révisionnistes germano-italiennes, soviétiques, hongroises et bulgares, le gouvernement roumain céda un tiers de la Transylvanie à la Hongrie (septembre 1940) tout en pensant sauver encore la paix aux embouchures du Danube et le noyau central de l'Etat roumain. Parmi ceux qui défendirent la solution de la résistance militaire, il y eut le ministre suisse René de Weck, en Roumanie.

Certainement, cette option aurait attiré la sympathie du monde occidental pour la cause roumaine et l'issue de la guerre aurait pu être différente. Mais cela comportait aussi des risques, telle l'occupation du pays ou pire, son partage entre les voisins comme ce fut le cas de la Tchécoslovaquie et de la Pologne. Ensuite, la question restait de savoir dans quelle mesure les frontières orientales et occidentales de la Roumanie auraient été reconnues par les grands vainqueurs lors de la paix. D'autre part, les engagements sécuritaires donnés par les Allemands à la Roumanie mutilée n'avaient pas eu non plus de base réelle. René de Weck avait eu raison d'en douter, tout en suivant le comportement politique des Allemands à l'égard de la Suisse.

La transition de la Roumanie du roi Carol II vers la Roumanie d'Antonescu fut marquée à la fois par la continuité et la rupture dans la politique interne et étrangère du pays. Continuité par rapport à la collaboration politique, économique et militaire avec l'Allemagne d'Hitler, et rupture de tout ce qui liait encore le pays à ses traditions de paix et de bon voisinage. En revanche, les stratégies de Bucarest continuèrent à poursuivre avec pragmatisme les intérêts économiques roumains à l'étranger. En Suisse, ils obtinrent l'augmentation des livraisons des produits stratégiques et des matières premières ainsi que des facilités de paiement.

Depuis mai-juin 1941, les échanges commerciaux roumano-suisse furent soumis à d'importantes pressions des puissances de l'Axe, visant à faire arrêter le ravitaillement de la Suisse et à amener ce pays à la collaboration avec le « nouvel ordre ». Par le biais de la

légation roumaine à Berne, le gouvernement roumain fut correctement informé des raisons pour lesquelles les Allemands voulaient se venger d'un pays neutre. Mais les démarches diplomatiques de Bucarest auprès des autorités allemandes étaient largement motivées par les enjeux économiques roumains en Suisse.

Dès juin 1941, la Roumanie pro-axiste entra dans le camp des belligérants pour une cause réelle et juste. Cependant, la continuité de la guerre à l'Est devint ensuite l'objet de controverses internes et de réactions internationales. Les défenseurs de la politique militaire d'Antonescu la justifiaient par des raisons de *Realpolitik* en tant que principes, intérêts et stratégie militaire. Toutefois, en terme de pertes et de gains, la Roumanie allait lourdement payer la décision de son *Conducator*, jusqu'à la fin de la guerre et après. Dans les milieux politiques et journalistiques suisses, la guerre roumaine de libération contre l'URSS avait soulevé de la sympathie. Par contre, la continuité de la guerre sur le front soviétique fut clairement perçue comme une grave erreur de calcul politique.

Le ministre suisse René de Weck fut une source concernant les jugements lucides à l'égard de la politique roumaine et un pôle de critiques permanentes quant aux erreurs de gouvernement des politiciens roumains. Nous avons vu que, dans plusieurs situations, il avait adopté une position plus réaliste que le gouvernement de Bucarest par rapport aux décisions de politique externe et interne de son pays de résidence. A l'encontre de ses interlocuteurs roumains, R. de Weck ne se laissa pas emporter par la projection mythologique de la « guerre sainte », ni par la guerre imaginaire entre les civilisations et les races. Il se rendit clairement compte des illusions que le maréchal Antonescu se faisait quant à son objectif stratégique. Cependant, le gouvernement Antonescu ignore non seulement les conseils politiques du ministre suisse à Bucarest mais aussi les messages que les Alliés anglo-américains lui faisaient parvenir.

Pendant la guerre, la propagande roumaine en Suisse continua à manquer de stratégie, d'objectifs et de moyens, malgré les attaques virulentes des propagandes révisionnistes. L'organisation d'événements culturels et artistiques ponctuels donnèrent des résultats à court terme. Un rôle médiatique important pour l'image de la Roumanie non officielle fut joué par l'ancien ministre des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco, réfugié à Genève. Par son prestige intellectuel et diplomatique, Gafenco réussit aussi à faire mieux connaître en Occident les valeurs éthiques et les bonnes traditions de la politique roumaine. Ses idées et visions politiques trouvèrent en Suisse des sympathisants dans les milieux politiques et

journalistiques anglo-américains, les cercles fédéraux et les milieux des réfugiés politiques. Toutefois, elles eurent moins d'impact en Roumanie sur le gouvernement Antonescu.

Dès décembre 1941, la Suisse commença à attirer les intérêts politiques de la Roumanie belligérante, pour plusieurs raisons. D'abord, le chef de la diplomatie roumaine, Mihai Antonescu, avait sa propre conviction du rôle-mission que les pays neutres avaient à jouer dans la guerre. En particulier, il regarda la Suisse comme une possible voie de communication, de médiation et de paix entre les pays en guerre. Ensuite, il y avait l'attitude oscillatoire du maréchal Antonescu, entre objectif politique et objectif stratégique/militaire.

La diplomatie officielle roumaine en Suisse poursuivit des objectifs réalistes dans les domaines relationnel, économique et médiatique. Par contre, dans le domaine politique, la diplomatie non officielle roumaine s'est appuyée sur la perception idéologique de la guerre à l'Est ainsi que sur l'ignorance de la *Realpolitik* suisse, spécialement de l'attitude du chef de la diplomatie suisse envers toute action de médiation et des bons offices. Les initiateurs de paix roumains avaient complètement minimisé un aspect majeur de la politique étrangère suisse, à savoir l'absence du dialogue officiel entre Berne et Moscou. Par conséquent, toutes les démarches diplomatiques roumaines auprès du DPF (novembre-décembre 1941 et mai 1942) et auprès de la légation suisse (juin-juillet et septembre-octobre 1942) furent vouées à l'échec. D'un autre point de vue, la question était de savoir dans quelle mesure il y avait réellement eu un plan politique roumain de sortir de la guerre, ou si les démarches officieuses roumaines avaient justement été une tempête dans un verre d'eau.

La continuité de la guerre à l'Est et le monopole allemand sur le commerce extérieur roumain acculèrent la Roumanie dans un état d'isolement international sans précédent dans son histoire. Toutefois, le maintien des relations avec les pays neutres, dont la Suisse, avait été utilisé comme un levier politique et économique par le gouvernement Antonescu afin de garder une certaine liberté d'action à l'étranger et de s'opposer aux tendances monopolistes allemandes sur le marché interne roumain.

Les relations commerciales roumaines avec la Suisse s'appuyèrent sur les principes de la complémentarité, de la réciprocité et de l'équilibre. A cause du contrôle allemand sur les voies de transit et de transport, le gouvernement roumain fut amené à renégocier ses engagements et accords avec la Suisse. Par un nouvel avenant économique du 20 février 1942, il obtint l'augmentation des livraisons suisses de guerre et des produits industriels,

l'octroi de crédits pour le paiement des commandes d'Oerlikon et des devises libres. Pour des raisons pragmatiques, il continua aussi à intervenir auprès de la légation allemande à Bucarest afin de faciliter le transport des produits pétroliers roumains vers la Suisse.

La légation roumaine à Berne avait attiré l'attention du gouvernement de Bucarest sur les enjeux politiques et médiatiques de la presse suisse, depuis les années 1938-1939. Mais le gouvernement roumain s'en rendit compte deux ans plus tard lorsqu'il commença à s'inquiéter de la détérioration de l'image de la Roumanie dans les cercles occidentaux et de la place réservée à ce pays après la guerre. La presse suisse reflétait les relations entre les grands Alliés et leurs plans pour l'Europe, la politique soviétique de « sphères d'influence » et les jeux de coulisses internationaux. Ainsi, elle joua un rôle de baromètre politique international pour la situation interne et externe de la Roumanie. En dépit de la température négative indiquée par le baromètre suisse, le gouvernement Antonescu persista dans sa stratégie erronée de la guerre.

Sous l'impact de la défaite allemande à Stalingrad, le gouvernement Antonescu se rendit enfin compte de la nécessité de sortir au plus vite de la guerre et de conclure l'armistice de paix avec les Alliés. Ces convictions ne furent pas immédiatement transposées en action. En cachette, le proche collaborateur du Maréchal agit auprès des légations suisse et italienne à Bucarest, et du chef du DPF à Berne. Mais tant les Antonescu que les leaders politiques de l'opposition roumaine (mars et décembre, respectivement août-septembre 1943) continuèrent à surévaluer l'influence politique de la Suisse auprès des Alliés occidentaux et le rôle du ministre suisse R. de Weck en tant que représentant des puissances anglo-américaines. En outre, ils ne manifestèrent aucun intérêt pour le rétablissement des contacts avec les Soviétiques et l'URSS fut complètement ignorée dans leurs projets d'armistice. Cette attitude fut graduellement modifiée par l'évolution du contexte militaire et par les messages politiques constamment transmis par les Anglo-Américains, par différentes voies de communication. Dans ce contexte, G. Gafenco et R. de Weck eurent leur part de contribution en ce qui concerne les changements survenus dans la politique interne et externe roumaine et la modération de l'attitude des politiciens roumains quant à l'ouverture des pourparlers de paix avec les grands Alliés, y compris avec les Soviétiques.

Le débarquement des Alliés en Sicile, suivi par la capitulation italienne, furent une nouvelle source d'illusions et d'espoirs en Roumanie. L'axe Bucarest-Rome, sur lequel Mihai Antonescu avait tout misé pour quitter l'alliance avec Berlin s'avéra être sans fondement. En

outre, le cas italien ne pouvait jouer pour la Roumanie car il n'y était prévu aucun débarquement anglo-américain alors que les intérêts stratégiques soviétiques dans l'espace balkanique étaient reconnus par les Alliés occidentaux. Sous l'effet de la capitulation italienne, des pourparlers directs furent entamés entre un émissaire roumain et les Anglo-Américains, via Ankara. Mais l'agenda roumain de négociations était irréaliste en exigeant des garanties fermes pour la reconstitution de la «Grande Roumanie» et le débarquement des Alliés dans les Balkans. D'autre part, il y eut des craintes réelles quant aux risques qu'un changement définitif pouvait avoir en Roumanie : l'occupation militaire allemande et l'installation d'un gouvernement fantoche, la guerre civile, l'introduction de la solution finale, les assassinats politiques, l'annihilation des opposants, etc.

L'importance politique de la légation roumaine à Berne et le rôle potentiel de la Suisse dans les pourparlers directs roumano-alliés s'estompèrent graduellement. En revanche, le territoire helvétique resta un lien d'échanges et de contacts politiques officiels avec les Soviétiques, par le truchement de Gafenco (Genève) et de Pella (Berna), et une importante source de renseignements quant aux intentions *a priori* des Alliés à l'égard de la Roumanie post-guerre. Dès octobre 1943, les avertissements transmis par le nouveau ministre roumain Vespasian Pella, en Suisse, concernant la projection de la Roumanie dans l'après-guerre, furent bien réels. Il avait pertinemment saisi l'attitude intransigeante des Alliés envers les anciens pays de l'Axe et la nécessité d'accepter la « capitulation sans conditions ». Par la suite, Mihai Antonescu et les leaders de l'opposition roumaine ouvrirent le dialogue avec les Soviétiques, via Stockholm, Madrid, Ankara et Le Caire. Mais leurs propositions d'une paix conditionnée avec les Alliés restèrent sans fondement.

Lors des dernières années de la guerre, la coordination dans le domaine économique entre la légation roumaine à Berne et le gouvernement roumain/MEN fut plus défectueuse concernant l'évaluation des objectifs roumains en Suisse et l'anticipation de l'impact des pressions alliées sur les relations suisses avec les pays de l'Axe. Les autorités roumaines ne prévirent pas le changement de l'orientation de la stratégie commerciale externe de la Suisse, ce dont la délégation roumaine se rendit compte lors des négociations d'un nouvel accord commercial, en avril 1943. Dans ce contexte, les objectifs de la délégation roumaine devinrent irréalistes par rapport aux intérêts suisses en Roumanie. Celle-ci dut ensuite se plier aux décisions du Conseil fédéral, en matière d'exportations des produits stratégiques et de prix.

Le statut de la neutralité perpétuelle de l'Helvétie reflétait les caractéristiques de son modèle d'organisation interne, et il s'appuyait sur des traités internationaux (1815, 1907, 1909, 1919) et sur le rôle que ce pays avait eu à jouer dans le maintien de l'équilibre européen. Le professeur Ruffieux a pertinemment montré que la politique étrangère suisse consistait à la fois en une base institutionnelle, en un idéal missionnaire et en la capacité d'adaptation à un monde en mutation. La poursuite de la « politique-mission » avait conféré à la Suisse un statut privilégié sur la scène internationale, un capital de confiance et de respect de la part des autres pays.

La faiblesse et la puissance de la Suisse consistaient en sa dépendance économique face à l'extérieur. Etant un pays très pauvre en ressources (nourriture, pétrole, matières premières), elle dépendait de ses fournisseurs, des voies d'accès et des débouchés commerciaux. Les stratèges de Berne avaient su concevoir une tactique suffisamment habile et flexible pour répondre aux intérêts vitaux de leur pays. A cet égard, le chef de la diplomatie suisse Pilet-Golaz s'est exprimé comme suit: *« En principe, la Suisse doit entretenir des relations avec tous les Etats constitués. Son existence et sa politique l'exigent. Son existence parce que c'est un pays continental sans débouché extérieur, sans matières premières et qui vit essentiellement de son travail ; qui, par conséquent, doit acheter au dehors pour se procurer ce dont il a besoin et qui doit vendre pour obtenir les ressources qui lui sont nécessaires. Plus ses relations commerciales sont entendues, plus sa situation économique est forte. On ne doit jamais l'oublier quand on considère l'attitude de la Suisse vis-à-vis des autres pays. »*

Le Conseil fédéral avait eu des négociateurs habiles avec l'Allemagne et les pays de l'Axe, comme Hans Ebrard, et de très bons diplomates à l'étranger tel le chef de légation René de Weck, à Bucarest. Sous l'impact de l'occupation allemande de l'Autriche et du démantèlement de l'Etat tchécoslovaque, la Suisse renonça à sa neutralité différentielle et revint à la neutralité intégrale (mai 1939). Les stratèges de Berne estimèrent qu'il serait plus prudent pour leur pays de ne pas assumer un rôle dans la médiation, ou d'en prendre l'initiative. La propagande politique suisse fut étroitement liée à la défense de la neutralité. Même s'il n'y eut pas de stratégie de propagande suisse en Roumanie, la défense de la neutralité suisse s'appuyait sur un concept pragmatique, basé sur quatre idées claires et fondamentales. Grâce à son statut permanent de neutralité, à sa supériorité économique et à la réputation acquise par les émigrés suisses, la Suisse réussit à maintenir son image positive en

Roumanie jusqu'à la fin de la guerre, malgré les attaques qu'elle subit de la propagande des pays belligérants.

Entre le DPF et la légation suisse à Bucarest, il y eut généralement une bonne coordination en ce qui concernait le domaine des informations, des renseignements et la prise de position à l'égard de la Roumanie en tant que victime des pays révisionnistes et à l'égard de la guerre roumaine de libération. En revanche, les prédictions lucides de René de Weck quant à l'issue de la guerre furent quasi ignorées par les milieux fédéraux à Berne. Entre le chef du DPF et le chef de la légation suisse à Bucarest, il y eut aussi différentes approches politiques envers le Reich nazi et l'URSS. A une époque où ses autres contemporains se laissèrent emporter par les mythes et les millénarismes, René de Weck resta intransigeant devant toute forme d'utopie et d'idéologie totalitaire. Il identifia judicieusement le «nouvel ordre européen» à la menace du totalitarisme national-socialiste. Il fut constamment convaincu de la victoire du monde occidental contre le Reich nazi.

R. de Weck transmet des informations pertinentes sur les enjeux politiques italiens et il révéla subtilement les ambitions expansionnistes du *Duce* dans les Balkans. Mais tant lui que les cercles politiques fédéraux à Berne continuèrent de sous-estimer la menace italienne dans l'espace ouest-européen. Ils se fièrent sans réserve à l'axe d'amitié helvético-italienne et à la solidarité politique entre les pays latins. Leur perception de l'Italie en tant qu'héritière de la civilisation gréco-romaine les empêcha de voir les réalités politico-idéologiques et la menace du régime italien pour la sécurité helvétique.

Devant le scénario de l'étouffement économique du pays, le Conseil fédéral s'orienta vers l'intensification des échanges commerciaux avec les partenaires de l'Europe centrale et de l'Est. Le volume commercial avec la Roumanie n'était pas significatif mais les autorités fédérales encouragèrent par des moyens économiques et financiers les importations, surtout en ce qui concerne les céréales et les produits pétroliers (voir l'accord de mai et le *modus vivendi* de novembre 1939). Par la suite, la Roumanie devint un des premiers fournisseurs de maïs et de pétrole du marché helvétique. Cette situation devint aussi une source de conflit d'intérêts entre les Suisses et les Allemands sur le marché roumain.

Comme en Roumanie, la capitulation de la France eut un impact majeur sur la politique étrangère et la stratégie militaire de la Suisse. La classe politique suisse avait été d'emblée secouée par le geste du dictateur fasciste de s'attaquer à sa voisine et « grande sœur latine ». Désormais, la Suisse se retrouva complètement isolée et encerclée par un seul groupement de

puissances, c'est-à-dire par l'Axe. En dépit des pressions internes et externes, le Conseil fédéral choisit une politique étrangère pragmatique et une position de résistance devant le « nouvel ordre européen ». Par rapport aux milieux fédéraux, à Berne, René de Weck eut une position plus nuancée envers le Reich allemand, dans la mesure où il restait persuadé du caractère éphémère des victoires allemandes dans la guerre.

Les rapports issus de la légation suisse en Roumanie reflétèrent correctement la nouvelle situation interne de ce pays à la veille de l'abdication du roi Carol II et les circonstances de l'avènement au pouvoir du général Antonescu et des légionnaires. L'arrivée des troupes allemandes sur le sol roumain fut perçue comme une occupation *de facto* de la Roumanie. En même temps, le ministre suisse se rendit judicieusement compte du caractère invraisemblable du scénario de l'*Anschluss* roumain au Reich allemand, en tenant compte des enjeux géopolitiques soviétiques là-bas. En ignorant la politique commerciale poursuivie par le Conseil fédéral sur les marchés est-européens, R. de Weck recommanda la rupture des relations suisses avec la Roumanie (début 1941) pour des raisons politico-idéologiques et militaires.

Dès l'ouverture du conflit germano-anglais, le commerce extérieur suisse tomba sous le coup du blocus allié et du contre-blocus allemand. Cependant, le Conseil fédéral réussit à assurer la continuité des livraisons des céréales et des produits pétroliers sur le marché helvétique (*e.g.* l'accord avec la Roumanie de juillet 1940). En poursuivant une diplomatie très dynamique, la Suisse devint le 3^e partenaire commercial de la Roumanie, après les deux puissances de l'Axe, tandis que la Roumanie devint le principal fournisseur des produits pétroliers de la Suisse.

A l'effet de l'évolution de la balance des forces sur le front nord-africain, le chef du DPF admit, pour la première fois depuis la guerre, que la puissance allemande avait perdu la suprématie. Ensuite, cette évaluation lui fut confirmée par les renseignements militaires sur le front soviétique, ayant été fournis par la légation roumaine à Bucarest. A cet égard, R. de Weck saisit pertinemment la crise survenue dans les relations roumano-allemandes et la remise en question de la continuité de la guerre à l'Est. Mais l'Allemagne représentait une puissance économique dont la Suisse devait encore tenir compte dans ses relations commerciales externes, y compris avec la Roumanie.

En dépit de son statut de pays neutre et des services rendus tant aux Alliés (par la représentation des intérêts anglo-américains dans le camp axiste) qu'aux puissances de l'Axe

(par la représentation des intérêts allemands dans le camp allié), la Suisse subit d'importantes pressions politiques et économiques de la part à la fois des Anglo-Saxons et des Allemands. Grâce à la ténacité de ses négociateurs, le Conseil fédéral réussit à conclure un nouvel accord à Berlin (janvier 1942) et d'autres arrangements commerciaux à Bucarest (décembre 1941-février 1942 et juin-septembre 1942) afin d'assurer le ravitaillement du marché helvétique.

En 1943, les défaites allemandes sur le front soviétique (février), ensuite la dissolution du Komintern (mai), contribuèrent au changement graduel de l'attitude du Conseil fédéral envers l'URSS. Dans les milieux fédéraux à Berne, on donna aussi plus de crédibilité aux prévisions politiques de R. de Weck. Le chef de la légation suisse en Roumanie avait eu deux perceptions différentes de la puissance soviétique. D'une part, il avait prévu l'affirmation d'un nouveau grand acteur dans les affaires européennes, dès le début de la guerre. D'autre part, il avait eu une représentation idéaliste et vétuste de l'URSS en tant qu'héritière de la Russie impériale. Ainsi, il sous-évalua la menace idéologique du régime de Moscou et il ignora les projets expansionnistes du « Petit Père » auquel il faisait entièrement confiance.

Le Conseil fédéral essaya de contrebalancer l'influence des grandes puissances sur la politique commerciale suisse. Sa tactique s'appuyait sur des négociations parallèles, à Berlin, à Zagreb, à Budapest et à Bucarest (juillet-décembre 1941 ; début 1942), ensuite à Londres, à Budapest, à Ankara et à Bucarest (janvier-avril 1943). Son principal objectif en Roumanie consista à faire respecter les engagements pris par le gouvernement de Bucarest, concernant les livraisons des produits pétroliers en contrepartie des livraisons d'Oerlikon. En revanche, il réussit à remplacer les céréales roumaines par d'autres offres plus avantageuses sur les marchés hongrois et turc.

Au fur et à mesure que les Alliés renforçaient leurs pressions sur la Suisse pour qu'elle rompe définitivement ses relations avec les pays de l'Axe, la stratégie commerciale suisse envers la Roumanie changeait en défaveur de cette dernière. Le quota des devises livres fut sensiblement réduit alors que le quota destiné au paiement des marchandises suisses fut largement augmenté (voir l'accord roumano-suisse d'avril 1943). D'autres mesures fédérales qui touchèrent ensuite les intérêts roumains comptèrent la hausse des prix et la compression des livraisons de guerre, le retardement de l'exécution des livraisons et de l'octroi des certificats jaunes. Début 1944, par rapport au contexte politico-militaire international, le Conseil fédéral n'avait plus d'intérêts à reprendre les négociations avec la Roumanie pro-axiste et le volume commercial entre les deux pays enregistra une diminution significative.

Pendant les années 1944-1947/8, les pays occupés ou satellisés par l'Allemagne, soit la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie, basculèrent dans la « sphère de contrôle » de l'URSS. La loi soviétique y fut maintenue *manu militari* par l'Armée Rouge, les Services de Sécurité (NKVD), les conseillers soviétiques implantés dans les structures décisionnelles et par le maintien d'une atmosphère de peur et de délation collective. La transition de la période de guerre chaude vers la « *guerre froide* » dans les relations internationales fut marquée par la création de l'OECE, de l'OTAN et du Conseil de l'Europe, à l'Ouest et à l'Est, par la signature des accords politico-militaires bilatéraux avec l'URSS, la création du Kominform et du CAEM.

Les intellectuels europhiles et autres dénoncèrent très tôt le régime d'occupation soviétique et attirèrent l'attention de l'opinion publique occidentale sur la perversion de l'être humain par l'idéologie communiste. L'auteur des *Passions en marche* clamait ainsi : « *Là est le monde du despotisme. Ici le monde de la liberté. [...]. Le communisme introduit dans une démocratie, c'est une conspiration qui tend à la conquête du pouvoir par ruse et mensonge, pour l'exercer avec brutalité. Il y a là un poison que le régime de liberté est incapable de supporter.* » Dans le même esprit, l'ex-ministre roumain des Affaires Etrangères, Grégoire Gafenco, un des pionniers du Mouvement Européen, eut le courage de penser publiquement que le gouvernement de Moscou comprenait « *la loi de la force* » mais n'entendait pas respecter « *la force de la loi* » dans les pays occupés de l'Europe de l'Est.

La situation politique et économique continua à se dégrader rapidement en Roumanie. Au sein du PC fut déclenchée une lutte pour le pouvoir entre Gheorghiu-Dej (la ligne nationaliste) et Ana Pauker (la ligne internationaliste). Le 11 juin 1948, les entreprises industrielles, minières, bancaires, d'assurance et de transport furent nationalisées. Le commerce extérieur devint monopole d'Etat et les premiers plans économiques furent élaborés dès 1949. Le pays vécut dans un système d'autarcie, sans pourtant rompre définitivement avec ses partenaires traditionnels. Dans ce cadre, les relations avec le groupe des petits pays neutres et industrialisés, dont la Suisse, représentèrent pour la Roumanie des portes ouvertes vers l'Occident.

Pour la Suisse, le nouveau contexte international d'après-guerre fut l'occasion d'offrir sa collaboration internationale. La politique étrangère suisse devint très active, poursuivant les principes de la solidarité, de l'équilibre et de la participation au sein de l'OECE. La Suisse neutre se réserva le droit de porter un jugement politique sur les événements internationaux

sans prendre part aux coalitions, alliances ou attitudes de bloc. Pour des nécessités internes, elle continua d'entretenir des relations économiques avec ses partenaires traditionnels de l'Europe de l'Est où le principal enjeu fut de remplir le vide laissé par la disparition des grandes puissances occidentales et du Reich allemand.

La Roumanie et la Suisse ne connurent pas de confrontations typiques de la « *guerre froide* » mais leurs relations bilatérales se caractérisèrent par une situation de coexistence froide, de tensions et par l'installation d'une profonde méfiance réciproque. Suite à l'arrestation de l'agent kominformiste Solvan Vitianu en Suisse, le gouvernement roumain décida l'ajournement des négociations économiques et financières avec le Conseil fédéral (juillet 1948). En réaction, tous les avoirs roumains furent bloqués en Suisse (août 1948). Le système de sécurité interne fut renforcé par l'adoption de nouvelles mesures concernant les demandes d'entrée et de séjour en Suisse formulées par des réfugiés roumains². La condamnation de Vitianu en Suisse fut suivie par l'arrestation et l'incarcération de dizaines de ressortissants suisses en Roumanie (juin 1949).

Les relations diplomatiques entre les deux pays arrivèrent au bord de la rupture. Elles furent toutefois maintenues grâce à d'importants enjeux économiques et financiers réciproques et à l'attitude prudente des autorités fédérales afin d'éviter une situation conflictuelle d'ordre politique avec le gouvernement de Bucarest. Les relations économiques du Conseil fédéral avec les pays du bloc soviétique s'inscrivirent dans la *Realpolitik* suisse, basée sur des nécessités internes. Cette politique fut en outre soutenue par les grandes entreprises, comme Sulzer et Brown Boveri. Par contre, elle fut critiquée dans les milieux diplomatiques suisses. En tenant compte du régime idéologique et de la situation à l'intérieur du bloc soviétique, Salis critiqua son gouvernement pour mener une « *politique illogique* »³ envers la « *république populaire* » roumaine.

En concluant une nouvelle série d'accords commerciaux avec la Suisse (l'*Accord concernant l'échange des marchandises et le règlement des paiements*, l'*Accord concernant l'indemnisation des intérêts suisses*, du 3 août 1951), le gouvernement roumain admit, pour la première fois après-guerre, le principe des dédommagements à la suite de la nationalisation des biens appartenant à des pays occidentaux. Cet événement fut également un succès de la

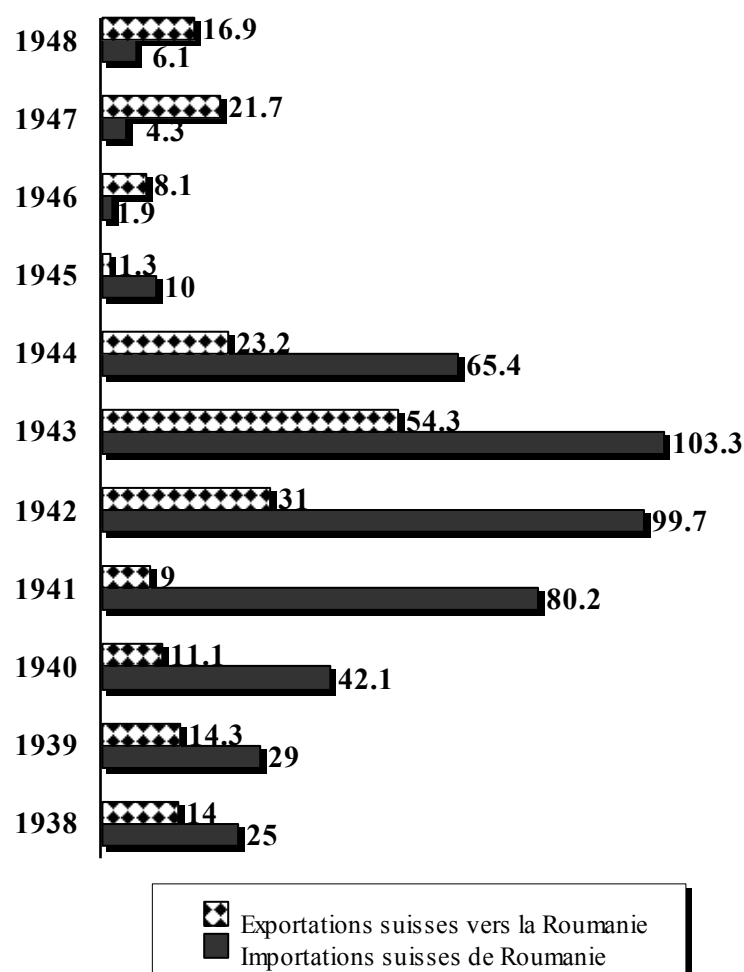
² AFB, E 2001 (E), 1967/17/574, Département fédéral de justice et de police, *Circulaires n° 491 et 492*, Berne, le 10 août 1948, signé Ed. de Steiger.

³ *Ibidem*, E 2001 (E), 1967/113/12, *Lettre de P. von Salis à Max Petitpierre, vice-président du Conseil fédéral et chef du Département politique*, Bucarest, le 5 décembre 1949.

diplomatie économique suisse et surtout du négociateur-chef Max Troendle qui avait su éluder le *jeu à somme nulle* dans les négociations bilatérales avec les représentants du régime communiste de Bucarest. Des estimations totales, s'élevant à 100 mio de frs, la Suisse en obtint la moitié du montant ainsi que l'augmentation des livraisons roumaines des produits agricoles sur le marché helvétique. Pour le gouvernement roumain, l'enjeu principal fut la perspective de reprendre les relations avec l'un des pays fortement industrialisés de l'Ouest et de se procurer des produits industriels que d'autres pays occidentaux lui refusaient. Ultérieurement, les accords avec la Suisse servirent aussi de modèle pour la reprise des relations économiques roumaines avec le groupe des grands pays industrialisés de l'Ouest, dont la France (1954-1959), la Grande-Bretagne (1956-1960), les Etats-Unis (1960) et la RFA (1963).

Les relations entre la Roumanie et la Suisse ne connurent jamais de rupture, depuis leur établissement jusqu'à nos jours. Malgré les différences qu'il y a eu entre les deux pays, les relations roumano-suissees peuvent être regardées dans l'histoire agitée de l'Europe comme un cas de coopération sans interruption. En dépassant le cadre bilatéral, l'enjeu majeur des relations roumano-suissees fut le dialogue politique au sein des organisations internationales et régionales. Cela fut mis en évidence par la participation des délégations roumaine et suisse aux organismes spécialisés de l'ONU et à la CSCE/OSCE ainsi que par leurs initiatives diplomatiques en ce qui concerne les problèmes internationaux d'intérêts communs. Les défis et les réflexions dans le domaine des relations roumano-suissees constituent un chapitre spécial dans l'évolution de la politique étrangère roumaine et suisse, avec des reflets dans la diplomatie contemporaine du début du XXI^e siècle.

ANNEXE 1 : Le commerce extérieur de la Suisse avec la Roumanie, 1938-1948*
(valeur en francs suisses)



* Cf. *Annuaire statistique de la Suisse 1939-1962*. Bureau fédéral de la statistique. Bâle, Birkhäuser Verlag ; *La statistique historique de la Suisse*. Zurich, Chronos, 1996.

ANNEXE 2 : La structure des exportations roumaines envers la Suisse, 1939-1944*

a. Valeur en wagons de 10 tonnes

MARCHANDISES	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Froment	6961	2070	28	3	--- ¹	---
Orge	1325	882	5	---	366	2260
Maïs	57	499	9	---	---	---
Pois	46	330	833	1467	173	70
Volailles	105	38	---	---	0 ²	0
Charbon	1	1332	2915	531	122	---
Huiles de chauffage/à gaz	857	3082	4321	3791	2678	1033
Benzine	9040	3105	2843	2584	2396	2068
Pétrole	444	604	711	620	360	166
Succédanés du pétrole	406	412	382	344	332	121

b. Valeur en millions de francs suisses

MARCHANDISES	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Froment	9,2	4,2	0,1	0	---	---
Seigle	0,1	1,2	---	---	---	---
Orge	2,2	1,6	0	---	2,8	16,9
Maïs	0,1	0,9	0	---	---	---
Pois	0,1	1,7	6,0	18,4	2,2	0,5
Noix	0,1	0,1	---	---	---	---
Volailles	1,6	0,6	---	---	0	0
Bois	0,5	0,3	0,2	0,5	0,1	0
Huiles de chauffage/à gaz	0,9	8,5	16	17,1	16,3	6,8
Benzine	12,6	10,2	12,6	15,6	17,6	18,1
Pétrole	0,6	1,8	3,2	3,6	2,7	1,4
Succédanés du pétrole	0,6	1,4	1,8	2,1	2,5	1
TOTAL ³	29	42,1	80,2	99,7	103,3	65,4

* Cf. *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse*. La Direction générale des douanes fédérales. Berne, 1938-1945.

¹ Un tiret en place d'un chiffre signifie zéro (aucun montant).

² Le zéro en place d'un chiffre signifie qu'il s'agit d'un nombre inférieur à la moitié de l'unité de calcul appliquée.

³ Il concerne le total de tous les produits mentionnés et non-mentionnés dans le tableau b.

ANNEXE 3 : La Roumanie dans le top 5 des fournisseurs commerciaux de la Suisse, 1941-1944*

<i>MARCHANDISES</i>	<i>PAYS</i>	<i>mio de francs suisses</i>
• Avoine	ARGENTINE	11,6
	URSS	1,8
	ETATS-UNIS	1,1
	CANADA	1,1
	ROUMANIE	0,4
• Orge	ARGENTINE	9
	ETATS-UNIS	5,5
	ROUMANIE	4,9
	DANEMARK	1,3
• Graine, fruits, oléagineux	AFRIQUE OCC. PORT.	9,3
	TURQUIE	6
	INDES BRIT.	1,5
	ROUMANIE	1,3
• Œufs	BULGARIE	5,3
	DANEMARK	2,1
	HONGRIE	2
	CROATIE	1
	ROUMANIE	0,3
• Industrie chimique	ALLEMAGNE	55,6
	ITALIE	15,1
	PORTUGAL	11,7
	FRANCE	11,6
	ROUMANIE	6,9
• Huiles	ALLEMAGNE	155
	FRANCE	8,5
	CROATIE	3,8
	HONGRIE	1,9
	ROUMANIE	1,2
• Essence, benzol	ROUMANIE	16
	HONGRIE	3,5
	ANTILLES HOLL.	1
	ETATS-UNIS	0,2
• Pétrole	ROUMANIE	19,25
• Cellulose, chiffons	SUEDE	22,8
	ROUMANIE	2,6

* Cf. *Rapport annuel de la statistique du commerce suisse*. La Direction générale des douanes fédérales. Berne, 1938-1945; *Statistique historique de Suisse*. Zurich, Chronos, 1996.

ANNEXE 4 : La part de la Suisse dans les exportations roumaines des produits pétroliers, 1941-1943*

(en tonnes et en %)

<i>PAYS</i>	<i>1941</i>	<i>1942</i>	<i>1943</i>
Allemagne	2 680 474 (65,82%)	1 794 181 (53,18%)	1 795 545 (56,84%)
Mission militaire all./armée all.	34 351 (0,84%)	369 452 (10,95%)	715 749 (22,66%)
Italie	761 667 (18,70%)	862 179 (25,56%)	391 354 (12,38%)
Bulgarie	53 057 (1,30%)	43 394 (1,29%)	21 559 (0,69%)
Grèce	10 161 (0,25)	30 622 (0,91%)	25 967 (0,82%)
Serbie	20 202 (0,50%)	1327 (0,04%)	881 (0,03%)
Suisse	107 268 (2,63%)	87 910 (2,61%)	57 605 (1,82%)
France	19 412 (0,48%)	82 483 (2,44%)	14 664 (0,46%)
Turquie	57 939 (1,42%)	1380 (0,04%)	12 794 (0,40%)
Hongrie	277 (0,01%)	-	-
Suède	14 626 (0,37%)	22 468 (0,67%)	15 534 (0,49%)
Protectorat Bohême-Moravie	204 755 (5,03%)	28 026 (0,82%)	1
Slovaquie	43 631 (1,07%)	24 693 (0,73%)	35 754 (1,13%)
URSS	46 151 (1,13%)	-	-
Finlande	751 (0,02%)	7180 (0,23%)	6679 (0,21%)
Espagne	9905 (0,24%)	1006 (0,03%)	418 (0,02%)
Danemark	-	440 (0,01%)	40
Portugal	-	-	62 335 (1,96%)
TOTAL ¹	4 072 306	3 373 542	3 159 168

* Cf. *Moniteur du Pétrole Roumain*, septembre-octobre 1944, pp. 29-31. Les chiffres sont établis par l'Association des Industries du Pétrole de Roumanie.

¹ Concerne la totalité des exportations roumaines, mentionnées et non mentionnées dans le tableaux ci-dessus.

ANNEXE 5 : La situation des contrats militaires roumains en Suisse, 1941-1944*

Entreprise	L'acheteur	No./date de la commande	Objet/valeur de la commande	Somme transférée	Quantité/valeur reçues	Quantité/valeur non reçues
INCO	M. de l'Air	16614/1941	60 000 m voile d'avion R. 2000 42 000 m voile d'avion R. 1600	590 000 frs	194 483,34 frs	396 432,66 frs
OERLIKON	MDA	6237/1942	1 170 002 projectiles de canon 20 mm A.A. Valeur : 25 016 414,8 frs	25 016 414,8 frs	925 332 projectiles ----- 20 440 898,56 frs	244 670 projectiles ----- 4 575 516,22 frs
OERLIKON	MDA	331088/1943, en valeur de 6,9 mio de frs 336545/1943	1 372 678 projectiles de canon 20 mm A.A. Valeur : 30 832 485,6 frs ----- 1000 chargeurs tambour pour le canon 20 mm A.A.	5 606 812 frs ----- 1 203 187,5 frs	- ----- 670 chargeurs ----- 855 000 frs	----- 330 chargeurs ----- 348 187,5 frs
CERALIMET	MDA	440306/1944	75 000 m voile imprégnée Valeur : 2 587 500 frs	le transfert en cours	47 600 m ----- 1 642 000 frs. (acquittés par la légation roumaine, à Berne, du fonds du MDA)	27 400 m ----- 945 300 frs
WILD	MDA	310843/1942	600 télémètres ayant la base de 0,80 m Valeur : 2 159 424 frs ----- 400 lunettes panoramiques pour le canon 47 Schneider Valeur : 616 335,16 frs ----- Valeur totale : 2 775 760 frs	1 744 160 frs	368 télémètres ----- 1 324 432 frs ----- 250 télémètres ----- 375 210 frs ----- Total : 1 905 784 frs	232 télémètres ----- 834 992 frs ----- 150 télémètres ----- 241 125,16 frs
WILD	MDA	342035/1942	387 stéréo-télémètres ayant la base de 0,8 m Valeur : 1 479 880 frs	257 370,40 frs	-	387 stéréo-télém. ----- 1 479 880 frs

* Sources : AMAE, Arhive economice, Elvetia/vol. 59-61, Comenzi militare.

Entreprise	L'acheteur	No./date de la commande	Objet/valeur de la commande	Somme transférée	Quantité/valeur reçues	Quantité/valeur non reçues
STRAUB&MAIER (Bâle) par Contcomin	MDA	440404/1944	33 640 kg aluminium dur Valeur : 2 101 185 frs	2 101 185 frs	-	230 640 kg ----- 2 101 185 frs
	MDA	441127/1944	20 000 kg étain Valeur : 1 189 000 frs	1 189 000 frs	-	20 kg ----- 1 189 000 frs
CHRISTEN Co.	M. de l'Air	15577/1943	10 tours Dan Valeur : 700 frs 5 tours Unie 100 K Valeur : 311 858,5 frs	311 858,5 frs	----- 83 105 frs	----- 228 753,5 frs
SCINTILLA	Idem	930/1943 25623/1943	Magnétos et pièces mater. K Gonome et Rhone Valeur : 47 394,65 frs.	47 394,65 frs	-	47 394,65 frs
ALUMINIUM PRESS&HOLZWRKE	Idem	24805/1943	32 470 kg aluminium Valeur : 355 000 frs	355 000 frs	-	355 000 frs
ALUMINIUM INDUSTRIE	Idem	18261/1943	112 120 kg aluminium en fabrication Valeur : 1 051 032,97 frs	1 051 032,97 frs	98.566 kg ----- 923 954,36 frs	13.554 kg ----- 127 078,02 frs
MINERALL METAL Co.	Idem	238.C/1944	1 machine de perforation 1 machine-fraise 1 tour rapide Valeur totale : 89 618 frs	-	-	89 618 frs

ANNEXE 6 : Le système de transfert des paiements roumano-suisse (les versements effectués au crédit de la BNR par la BNS), 1940-1944*

Sous-comptes de transfert	Accord de transfert du 30 juillet 1940	Notes du 15 décembre 1942	Avenant du 2 février 1942	Accord du 19 avril 1943
Marchandises	35%	43%	45%	85%
Devises libres	35%	40%	40%	9%
Fournitures spéciales	9%	9%	9%	Ce sous-compte fut clôturé et le solde reporté aux «marchandises».
Financiers et assurances	6%	8%	6%	6%
Dettes publiques	15%	-	-	-

* Cf. AMAE, Probl. 70-71, vol. II, Note sur les nouveaux accords économiques et de paiements roumano-suisse, L'historique sur la situation conventionnelle jusqu'au 20 février 1942; Accord entre le Royaume de Roumanie et la Confédération suisse concernant les échanges commerciaux et le transfert des paiements, Berne, le 19 avril 1943.

ANNEXE 7 : La représentation des intérêts étrangers par la Suisse en Roumanie, 1941-1951

Représentation officielle:

1. INTÉRÊTS AMÉRICAINS:	décembre 1941-26 mars 1945
2. INTÉRÊTS BRITANNIQUES:	décembre 1941-16 octobre 1944
3. INTÉRÊTS ÉGYPTIENS:	28 janvier 1942-8 mai 1946
4. INTÉRÊTS CHILIENS:	19 mai 1943-15 février 1945

Représentation à titre de bons offices (officieux)¹:

5. INTÉRÊTS GRECS:	22 décembre 1941-1 ^{er} juin 1949
6. INTÉRÊTS YOUGOSLAVES:	22 décembre 1941-8 janvier 1945
7. INTÉRÊTS CHINOIS:	20 mars 1942-26 octobre 1945
8. INTÉRÊTS BELGES:	1942-2 juillet 1946
9. INTÉRÊTS LUXEMBOURGEOIS:	1942-1945
10. INTÉRÊTS POLONAIS:	1942-1945
11. INTÉRÊTS ITALIENS:	1943
12. INTÉRÊTS CANADIENS:	1942-1945)
13. INTÉRÊTS NÉO-ZÉELANDAIS:	1942-1945)
14. INTÉRÊTS AUSTRALIENS:	1942-1945
15. INTÉRÊTS SUD-AFRICAIS:	1942-1945
16. INTÉRÊTS DU VATICAN:	juillet 1950 (pour la protection de l'immeuble et des archives de la Nonciature)
17. INTÉRÊTS BRÉSILIENS:	5 juillet 1951

¹ Quand un Etat ne reconnaît pas le gouvernement de son adversaire, ou n'est pas reconnu par lui, alors la sauvegarde des intérêts de celui-ci n'est pas agréée officiellement, mais elle est simplement tolérée. Dans cette situation, la représentation de ses intérêts par un Etat tiers n'est pas officielle, mais officieuse.

ANNEXE 8 : La représentation des intérêts roumains par la Suisse à l'étranger, 1942-1948*

Représentation officielle et officieuse:

1. en EGYPTE : 1942-1947
2. en ALLEMAGNE : après le 23 août 1944-1945
3. en HONGRIE : 15 septembre 1944-19 août 1945
4. en CROATIE : après le 23 août 1944-1945
5. en SLOVAQUIE : après le 23 août 1944-1945
6. en ITALIE FASCISTE : après le 23 août 1944-1945
7. en GRÈCE : 14 mai 1945
8. en ESPAGNE : 10 mai 1946-1949 (pour la sauvegarde des biens et le transport du mobilier de l'ancienne légation roumaine à Madrid à la légation roumaine à Rome)

Année 1942

Avance du gouvernement roumain : 50 000 frs (le 3 février)

- le 1^{er} semestre : 939,85 frs pour la DIE ; 35 656,95 frs pour la légation suisse au Caire
- le 2^e semestre : 751,95 frs pour la DIE
- le 3^e semestre : 789,60 frs pour la DIE
- le 4^e semestre : 817,70 frs pour la DIE

Solde en faveur du gouvernement roumain : 11 043,95 frs

Année 1943

Avance du gouvernement roumain : 30 000 de frs (le 22 mars) ; 11 043,95 frs, le solde reporté au dernier semestre de l'année 1942 et remis à la légation de Roumanie à Berne ; 1183,21 frs. avance à remettre à la légation suisse au Caire (fam. Dosei). Au total : 42 227,16 frs

- le 1^{er} semestre : 629,45 frs pour la DIE ; 17 830 frs pour la légation suisse au Caire ; 1183,21 frs pour le compte de tierces personnes à la légation suisse au Caire
- le 2^e semestre : 788,75 frs pour la DIE
- le 3^e semestre : 741,30 frs pour la DIE ; 17 850 frs. pour la légation suisse au Caire ; 1130 frs pour le compte de tierces personnes à la légation suisse au Caire
- le 4^e semestre : 1565,80 frs pour la DIE ; 500 frs à remettre à la légation suisse au Caire (Mme Dosei)

Solde en faveur du gouvernement roumain : 1638,65 frs

Année 1944

Avance du gouvernement roumain : 10 000 frs (le 28 mars) ; 1638,65 frs le solde du dernier semestre de l'année 1943 ; 6494,55 frs en faveur de la DIE. Total : 18 588,20 frs

- le 1^{er} semestre: 758,20 frs pour la DIE ; 17 830 frs. pour la légation suisse au Caire
- le 2^e semestre: 1231,90 frs pour la DIE
- le 3^e semestre: 1024,80 frs pour la DIE
- le 4^e semestre : 5729,65 frs pour la DIE ; 10 000 frs en faveur des diplomates roumains en Slovaquie ; et 8925 frs à la légation suisse au Caire

* AFB, E 2002-02 (-), 1968/218/12, DIE/Département politique, *Recettes et dépenses concernant les intérêts roumains, Participation aux frais de la DIE à Berne* ; E 2001-02/11/1, *Détail des frais généraux de la DIE du 1^{er} septembre 1939 au 31 décembre 1945, Anlage V.*

Année 1945

Solde de la DIE : 43 195,70 frs

Avance de la légation roumaine à Berne : 30 000 frs (le 13 avril) ; 30 000 frs (le 22 août) ; 30 000 frs (le 12 novembre).

le 1 ^{er} semestre :	1504,80 frs pour la DIE ; 17 830 frs avance à la légation suisse au Caire
le 2 ^e semestre :	1706,70 frs pour la DIE, 195,80 frs, les frais d'entrepôt pour vivres destinés au groupe diplomatique roumain en Allemagne
le 3 ^e semestre :	2584,85 frs pour la DIE ; 26 745 frs avance à la légation de Suisse au Caire
le 4 ^e semestre :	2527,15 frs pour la DIE ; 8950 frs avance à la légation suisse au Caire ; 600 frs avance à la légation suisse à Budapest

Solde en faveur du gouvernement roumain : 3494,80 frs

Année 1946

Solde de la DIE : 3494,80 frs.

Avance de la légation roumaine à Berne : 18 000 frs (le 19 août), pour les frais occasionnés par la défense des intérêts roumains en Egypte ; 19 840 frs remis du Service de liquidation des intérêts étrangers en Allemagne.

Fin 1946, le consulat suisse à Stuttgart remit aussi une somme de 211,85 frs pour le compte de la DIE.

le 1 ^{er} semestre :	1420 frs pour la DIE
le 2 ^e semestre :	3758,75 frs pour la DIE
le 3 ^e semestre :	1647,10 frs pour la DIE ; 17 850 frs avance à la légation suisse au Caire ; 540 frs remis à la légation suisse à Paris (pour I. Petrescu, chancelier de l'ancienne légation de Roumanie à Madrid)
le 4 ^e semestre :	1050,34 frs pour la DIE

Solde en faveur du gouvernement roumain : 15 279,76 frs

Année 1947

Solde de la DIE : 15 279,76 frs

Avance de la légation roumaine à Berne : 5000 frs (le 3 novembre)

le 1 ^{er} semestre :	595,15 frs pour la DIE
le 2 ^e semestre :	593,50 frs pour la DIE ; 8921,55 frs avance à la légation suisse au Caire
le 3 ^e semestre :	487,65 frs pour la DIE ; 4425 frs avance à la légation suisse au Caire
le 4 ^e semestre :	570,86 frs ; 4425 frs avance à la légation suisse au Caire

Solde en faveur du gouvernement roumain : 261,05 frs

Année 1948

Solde de la DIE : 4.001,05 frs ; 215,10 frs remis par la légation roumaine à Berne (le 31 mars).

le 1 ^{er} semestre :	451,05 frs pour la DIE ; 3550 frs avance à la légation suisse au Caire
le 2 ^e semestre :	511,05 frs pour la DIE et 215,10 frs à la légation suisse au Caire (pour couvrir les funérailles d'un ressortissant roumain)

Relevé final : 4251,05 frs en faveur du DPF, remis par la légation roumaine à Berne (le 26 février 1949).

Représentation des intérêts roumains par d'autres pays*

- BULGARIE: en Union soviétique (1941-1944)
- ESPAGNE: en Palestine (1941-1944)
- SUÈDE¹: aux Etats-Unis (1941-1944)
en Grande-Bretagne (1941-1944)
au Brésil (1942-1944)
en Argentine (1941-1944)
- TURQUIE: en Iran (1941-1944)

* Cf. AFB, E 2001-02/11/1, *Détail des frais généraux de la DIE du 1^{er} septembre 1939 au 31 décembre 1945*, *Anlage VII*; AMAE, 71/Romania/vol. 15.

¹ Pendant la guerre, la Suède représenta également les intérêts hollandais (nov. 1941-1944), iraniens (1941), argentins et hongrois (1944).

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

I. SOURCES HISTORIQUES

SOURCES MANUSCRITES

I.1. ROUMAINES

I.1.a. ARCHIVES DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Bucarest

Par pays, dès 1920 à 1944

71/Romania

71/Al Doilea Razboi Mondial

71/Elvetia

71/Suedia

71/Anglia

71/Statele-Unite

Dossiers spéciaux, par pays

Elvetia, 1940-1944

Télégrammes, par pays

Elvetia, 1940-1944

Archives politiques 1945-1947

Berna/Télégrammes, vol. 55

Berna/Rapports et télégrammes, vol. 51

Archives économique 1918-1948

Relatii Romania-Elvetia, vol. 49-62

Relatii Romania-Suedia, vol. 121-125

Dossiers personnels

B 61/Raoul Bossy

B 76/Lucian Blaga

G 44/Alexandru Guranescu

G 91/Grégoire Gafenco

L 21/Nicolae E. Lahovary

P 131/Vespasian Pella

Collection Grégoire Gafenco (1892-1957)

Problèmes, par pays, 1945-1965

Olanda 1945-1948/Probl. 71

Germania 1955-1956/Probl. 212

Elvetia 1945-1948/Probl. 20, 70-71, 110-111, 200, 210, 212-217, 220-224, 613

I.1.b. ARCHIVES NATIONALES, Bucarest

Casa Regala, 1865-1947

Presedintia Consiliului de Ministri (1940-1944)

Ministerul Propagandei Nationale (Presa interna, Presa externa, Propaganda) 1921-1944

Partidul Comunist Roman – Sectia Politica externa, 1944-1949

Fonds personnels : Armand Calinescu, Grégoire Gafenco

I.2. SUISSES

I.2.a. ARCHIVES FÉDÉRALES, Berne

Département politique

E 2 Affaires extérieures: correspondance entre le DPF la Roumanie, 1866–1889

E 2001 (A) Division des Affaires étrangères, 1896-1918

E 2001 (D) Division des Affaires étrangères:

2001 (D) 1 (1937-1939)

2001 (D) 2 (1940-1942)

2001 (D) 3 (1943-1945)

E 2001 (E) Division des Affaires politiques étrangères, 1946-1979

E 2001-02/18 Division des Intérêts étrangers: section des Petites puissances, 1939-1945

E 2001-02/19 Division des Intérêts étrangers, 1948-1959

E 2200 Légation Suisse à Bucarest, 1918-1965

E 2300 Rapports politiques des ministres suisses en Roumanie, 1881-1965

E 2400 Rapports de gestion de la Légation de Suisse en Roumanie, 1881-1965

E 2500 Dossiers personnels : R. de Weck, P. von Salis, B. von Fischer, A. Parodi, G. Gottlieb

E 2800 Handakten du conseiller fédéral Max Petitpierre

E 2809 Handakten du ministre Marcel Pilet-Golaz

Département de justice et de police

E 4320 (B) Ministère publique, 1931-1959

E 4450 Presse et Radio

Département des finances et des douanes

E 6001 (A) Administration des Finances (1922-1949)

Département de l'économie publique

E 7001 (B) Secrétariat général

E 7110 (-) Division du Commerce

E 7160 (-) Office suisse de compensation

Commissions extraparlamentaires

K. I (-) Traités internationaux

I.2.b. ARCHIVES PUBLIQUES

Archives de la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg

- Fonds René de Weck

Archives de la Bibliothèque Nationale Suisse, à Berne

- Rapports d'activité annuels de la Société suisse de Bucarest

Archives Littéraires Suisses, à Berne

- Fonds Gonzague de Reynold

- Fonds J. R. von Salis

Archives municipales de Genève

- Fonds du *Journal de Genève*

Archives d'Etat de Genève

- Police des étrangers : Dossier G. Gafenco

Archives de l'Université de Genève

- Fonds René Payot

I.3. FRANÇAISES

I.3.a. ARCHIVES DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Paris

Archives diplomatiques

- Série Europe 1944-1960/Sous-séries Roumanie, Suisse

- Série Secrétariat Général 1945-1947

- Série Cabinet du Ministre/Sous-séries G. Bidault, R. Schuman

I.3.b. CENTRE DES ARCHIVES DIPLOMATIQUES, Nantes

- Fonds de la Direction des Unions Internationales, 3^e versement, 1944-1950

- Fonds des archives de l'Ambassade de France à Bucarest, 1779-1968

SOURCES IMPRIMÉES PRIMAIRES

A. Documents diplomatiques

ROUMAINS

ACTUL DE LA 23 AUGUST 1944 in context international. Studii si documente. Bucarest, Ed. stiintifica si enciclopedica, 1984

23 AUGUST 1944. Documente 1939–1982, vol. I-IV. Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1982-1985

DOCUMENTE din Arhiva M.A.E. Bucarest, Ed. Silex, 1993

DOCUMENTE privind situatia internationala si politica externa a Romaniei, 1938-1941, tomes I-IV. Bucarest, 1966

GAFENCU, G. : *Politica externa a Romaniei.* Bucarest, 1939

Idem : *La Roumanie devant la Conférence de la Paix*, vol. I-II. Paris, 1946

Idem : *Misiune la Moscova. 1940-1941.* Bucarest, Ed. Univers Enciclopedic, 1995

RELATIILE internationale in acte si documente, 1917–1945, vol. I-III, éd. A. Vianu, C-tin. Buse, et

- alii. Bucurest, Ed. didactica si pedagogica, 1974-1946
ROMANIA in anticamera Conferintei de pace de la Paris. Documente. Arhivele de Stat din Romania. Bucurest, 1996
ROMANIA – marele sacrificat al celui de-al doilea razboi mondial. Documente, vol. I; *Romania si Armistiul cu Natiunile Unite. Documente*, vol. II. Arhivele Statului din Romania, Bucurest, 1994-1995
 TITULESCU, N.: *Documente diplomatice.* Bucurest, Ed. Politica, 1967
 Idem: *Pledoarii pentru pace.* Bucurest, 1996
 Idem: *Discursuri diplomatice.* Bucurest, 1967

SUISSES

DOCUMENTS DIPLOMATIQUES SUISSES 1848-1949 (vol. 1-17). Berne; Zurich, Chronos, 1990-1999

ETRANGERS

- ACTES ET DOCUMENTS DU SAINT SIEGE relatifs à la Seconde Guerre mondiale*, 10 vol. Libreria Editrice Vaticana, 1969-1980
A DECADE OF AMERICAN FOREIGN POLICY. Basic documents, 1941-1949. Washington, GPO 1950
DOCUMENTS DIPLOMATIQUES FRANCAIS, 1932-1939, Séries 1 et 2, et 1954-1958, Nouvelle Série. Paris, Ministère des Affaires étrangères, 1966-1986
DOCUMENTS ON BRITISH FOREIGN POLICY 1919-1939, III^e Série (1938-1939). Great Britain Foreign Office (Historical Section), 1946-
DOCUMENTS ON BRITISH POLICY OVERSEAS, I^e Série (1945-1950). II^e Série (1950-1955). Londres, Foreign and Commonwealth Office, 1984-
DOCUMENTS ON GERMAN FOREIGN POLICY 1918-1945, Série C, 1933-1937; et Série D 1937-1941, tomes III–XIII. Washington, 1949–1966
FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES. Diplomatic papers. 1939-1946 Washington, GPO
UNITED STATES OF AMERICA. Department of State, Diplomatic papers. Washington, GPO, 1946-1972

B. Autres documents et recueils sur l'histoire de la Roumanie

- ANCEL, Jean: *Documents Concerning the Fate of Roumanian Jewry during Holocaust*, vol. I-XIII. New York, The Beate Klatsfeld Foundation, 1986
 Idem: *Transnistria*, vol. I-III. Bucurest, Ed. Atlas, 1998
 ANTONESCU-HITLER. *Correspondenta si intalniri inedite (1940-1944)*, vol. I-II. Bucurest, 1991
23 AUGUST 1944 in arhivele comuniste. Colectia Dosarele Comunismului. Ed. Gh. Neacsu. Bucurest, Ed. Majadahonda, 2000
 BUZATU, Gheorghe: *Romania cu si fara Antonescu.* Iasi, Ed. Moldova, 1991
 Idem; et alii: *Maresalul Antonescu in fata istoriei*, vol. I-III. Iasi, Ed. B.A.I., 1990-
 Idem: *Agresiunea comunismului in Romania. Documente din arhivele secrete, 1944-1989*, vol. I-II. Bucurest, Ed. Paideia, 1998
CARTEA ALBA a Securitatii, 23 août 1944-30 août 1948. Bucurest, SRI, 1997
 CIUCA, Marcel: *Procesul Maresalului Antonescu. Documente*, vol. I-III. Bucurest, ed. Saeculum / Europa Nova, 1995-1998

- C.I.C. BRATIANU, *Carol II, Ion Antonescu. Amintiri, documente. Corespondenta*. I. Ardeleanu (éd.). Bucurest, Ed. Forum, 1992
- CULEGERE de documente si materiale privind istoria Romaniei 1918–1944, vol. I-III. Bucurest, Editura didactica si pedagogica, 1994
- CUM s-a produs lovitura de stat de la 23 august 1944. Bucurest, Tipografia Viata Literare, 1944
- « Daca vrei sa castigi razboiul, trebuie sa pregatesti pacea », éd. I. Ardeleanu. Cluj-Napoca, 1991
- DIN ARHIVA ISTORICA A Romaniei contemporane, vol. I-II. Bucurest, Ed. Academica
- DOBRINESCU, Valeriu Fl.: *Plata si rasplata istoriei, I-IV*. Iasi, 1994-1997
- DOCUMENTE din istoria PCR 1917-1944 (2 éd.). Bucurest, 1953
- DOCUMENTE privind istoria Romaniei intre anii 1918-1944, Bucurest, Ed. didactica si pedagogica, 1995
- DUTU, A. ;
- CONSTANTIN, Botoran: *Al doilea razboi mondial. Situatie evreilor din Romania, 1939-1941*. Cluj-Napoca, Centrul de studii transilvane, 1994
- EMIGRATIA populatiei evreiesti din Romania in anii 1940-1944. Arhiva MAE, Bucurest, 1993
- IULIU Maniu-Ion Antonescu. *Opinii si confruntari politice, 1940-1944*. Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1994
- LE PROCES des dirigeants de l'ancien Parti National-Paysan. D'après le compte-rendu sténographique. Bucurest, 1947
- LOVITURA DE STAT de la 30 Decembrie 1947. *Preliminarii militare, consecinte politice*. Bucurest, Fundatia Academia Civica, 1997
- MAMINA, Ion: *Consilii de Coroana*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1997
- MARESALUL Ion Antonescu. *Secretele guvernarii. Rezolutii ale Conducatorului Statului (septembrie 1940-august 1944)*. V. Arimia et I. Ardeleanu (éd.). Bucurest. Ed. Romanul, 1992
- MEMORII si scrisori ale lui Iuliu Maniu si C.I.C. Bratianu catre Ion Antonescu si raspunsurile acestuia. Directia generala a Arhivelor Statului, 1974
- MINORITATILE nationale din Romania 1918-1925. *Documente*. Coord. I. Scurtu, L. Boar. Bucurest, Arhivele de Stat, 1995
- MISIUNILE lui A.I. Vâsinski in Romania. *Documente secrete*. Bucurest, INST, 1997
- PELIN, Mihai: *Maresalul Antonescu. Epistolarul Infernului*. Ed. Viitorul Romanesc, Bucurest, 1993
- RELATILE MILITARE romano-germane 1939-1944. *Documente*. Bucurest, Europa Nova, 2000
- ROMANIA in anii celui de-al doilea razboi mondial, tomes I–III. Bucurest, Ed. Militara, 1989
- ROMANIA si marile puteri (1933-1940). *Documente*, coord. I. Scurtu. Bucurest, Ed. Fundatia Romania de Main, 2000
- ROMANIA – viata politica in documente, 1945-1947, coord. I. Scurtu. Bucurest, ANR, 1994-1996
- SCURTU, Ioan : *Iuliu Maniu. Activitatea politica*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1995
- STENOGRAMELE sedintelor Biroului politic al CC al Partidului Muncitoresc Roman 1948 (I). Bucurest, ANR, 2002
- STENOGRAMELE sedintelor Consiliului de Ministri. *Guvernarea Ion Antonescu, (I-IV), sept 1940-aout 1944*. Bucurest, ANR, 1997-2002

SOURCES IMPRIMEES SECONDAIRES

A. Mémoires, journaux, témoignages, interviews des acteurs-témoins

ROUMAINS

- ANTONESCU, Ion: *Temelia statului national-legionar. 6 septembrie 1940-6 octombrie 1940*. Bucurest, Imprimeria Centrala, 1940
- ANTONESCU, Mihai: *Razboiul Sfânt. Cuvant catre Romani rostit la Radio in ziua de 22 iunie 1941*. Bucurest, 1941
- Idem: *Romania in Europa de maine*. Cuvantare rostita la Marea Adunare a Clerului si Invatamantului in ziua de 19 martie 1942, la Facultatea de drept din Bucuresti
- Idem : *Deux années de gouvernement (6 septembre 1940-6 septembre 1942)*. Bucurest, 1942
- Idem *Trei ani de guvernare, 6 septembrie 1940-6 septembrie 1943*, Monitorul Oficial. Bucurest, Impr. Centrala, 1943
- ARGETOIANU, Ctin.: *Memorii. Pentru cei de maine. Amintiri din vremea celor de ieri*, vol. I-IX, éd. S. Neagoe. Bucurest, Ed. Humanitas/Machiavelli, 1991-1998
- Idem: *Insemnari politice*, éd. Stelian Tanase. Bucurarest, Ed. Humanitas, 1998
- BARBUL, Gheorghe: *Memorial Antonescu. Al treilea om al Axei*, éd. V.Fl. Dobrinescu. Bucurest, Ed. Pro Historia, 2001
- BEZA, George: *Mission de guerre. La Roumanie dans la tourmente de la seconde guerre mondiale*. Paris, Ed. Laumond, 1977
- BIBESCU, Martha: *Jurnal politic (ian. 1939-ian. 1941)*. Bucurest, Ed. Politica, 1979
- BOSSY, Raoul: *Amintiri din viata diplomatica (1918-1940)*, vol. I-II, éd. S. Neagoe. Bucurest, Ed. Humanitas, 1993
- CAROL II : *Intre datorie si pasiune. Insemnari zilnice (1937-1951)*, vol. I-V, éd. M. Ciuca. Bucurest, Ed. Silex, 1995-1996
- Idem: *In zodia Satanei. Rexlexiuni asupra politicii internationale*. Bucurest, Ed. Universitaria, 1994
- CALINESCU, Armand: *Insemnari politice 1916-1939*, éd. Al. Savu. Bucurest, Ed. Humanitas, 1990
- CIOBANU, Mihai: *Noi convorbiri cu Mihai I al Romaniei*, Bucurest, Ed. Humanitas, 1992
- Idem: *Regele Mihai si exilul romanesc*. Iasi, Ed. Princeps, 1994
- CODREANU, Zelea C.: *Insemnari de la Jilava (5^e éd)*. Bucurest, Ed. Majadahonda, 1995
- Idem: *Pentru legionari*. Sibiu, 1936
- Idem : *Doctrina miscarii legionare : prezentare concisa*. Bucurest, Lucman, 2003
- COMNEN, Petresco N.: *Anarchie, dictature ou organisation mondiale ?*, Genève, Ed. Perret-Gentil, 1946
- Constantin Visoianu. *Misiunile mele. Culegere de documente*. éd. G. Potra. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1997
- COPOSU, Corneliu: *Armistiul din 1944 si implicatiile lui*. Ed. Gandirea Romaneasca. Bucurest, 1990
- CRAINIC, Nicolae : *Memorii*, vol. I. Bucurest, Casa Editoriala Gandirea, 1991; vol. II, Bucurest, Muzeul Literaturii Romane «Orfeu», 2001
- CRETZIANU, A.: *Relapse into Bondage. Political Memoirs of a Romanian Diplomat 1918-1947*. Ed. Sherman David Spector. Iasi/Oxford;Portland. The Center for Romanian Studies, 1998
- Diplomati germani la Bucuresti, 1937-1944. Din memoriile dr. Rolf Pusch, atasat de legatie, si dr. Gerhard Stelzer, consilier de legatie*. Bucurest, Ed. All, 2001
- DUCA. Gheorghe, I: *Memorii (1914-1920)*. Bucurest, Ed. Expres, vol. I-IV, 1992-1994
- Idem : *Cronica unui roman in veacul al XX-lea*. Munchen, vol. II-III, 1984-1985
- Idem : *Amintiri politice*. Munchen, vol. I-III, 1981-1988
- EASTERMAN, A., L.: *King Carol, Hitler and Lupescu*. Londres, 1942
- ELIADE, Mircea: *Memorii (1907-1960)*. Bucurest, vol. I-II, Ed. Humanitas, 1991
- Eugen Cristescu. *Asul Serviciilor secrete romanesti. Memorii 1916-1944*. Ed. C. Troncota. Bucurest, Ed. Roza Vanturilor, 1994

- FILDERMAN, Wilhelm: *Un avocat al cauzei nationale a Romaniei. Articole, discursuri, memorii 1921-1948*, vol. I-II. Bucurest, Fondation Dr. W. Filderman, 2000
- FRANCK, Nicolette: *La Roumanie dans l'engrenage (1944-1947)*. Paris/Bruxelles, Elsevier Sequoia, 1977
- GAFENCO, Grégoire : *Dernier jours de l'Europe. Un voyage diplomatique en 1939*. Fribourg, Egloff, Paris, 1946
- Idem: *Insemnari politice (1929-1939)*, éd. S. Neagoe. Bucurest, Ed. Humanitas, 1991
- Idem: *Jurnal (1941-1957)*. Ms.
- GHEORGHIU-Dej, Gh. : *O politica romaneasca de realizari democratice*. Bucurest, Ed. PRM, 1946
- GHEORGHE, Ion: *Un dictator nefericit. Maresalul Antonescu*. Bucurest, Ed. Machiavelli, 1996
- GROZA, Petru: *Adio lumii vechi! Memorii*. Bucurest, Ed. Compania, 2003
- HUDITA, Ioan : *Jurnal politic (1 ianuarie-24 august 1944)*. Bucurest, Ed. Roza Vanturilor, 1997
- IORGA, Nicolae : *Memorii*, vol I-IV. Ed. Nationala Ciornei, 1931-1939
- NICOALE (prince): *In umbra Coroanei. Documente, amintiri si comentarii*, éd. Gh. Buzatu. Iasi, Ed. Moldova, 1991
- LECCA, RADU: *Eu i-am salvat pe evreii din Romania*, éd. Al. V. Dita. Bucurest, Ed. Roza Vanturilor, 1994
- LEE, Arthur Gould: *Coroana contra secera si ciocanul. Povestea regelui Mihai al Romaniei*. Bucurest, Ed. Roza Vanturilor, 1994
- MALAPARTE, Curzio: *Kaputt*, éd. Eugen Uricariu. Bucurest, Ed. Univers, 1999
- MANOILESCU, Mihai: *Memorii*, vol. I-II, éd. Valeriu Dinu. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1993
- Idem: *Dictatul de la Viena, iulie-august 1940*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1991
- MEZINCESCU, Ed.: *Maresalul Antonescu si catastrofa Romaniei*. Bucurest, Ed. Artemis, 1993
- Mihai I al Romaniei. Cuvinte catre Romani. Proclamatii, interviuri, declaratii*. Ed. Gh. Buzatu. Iasi, Ed. Glasul Bucovinei, 1992
- MOSCOVICI, Serge: *Chronique des années égarées*. Paris, Stock, 1997
- NOVICOV, Mihai: *Moartea lui Grigore Preoteasa. Catastrofa de pe aeroportul Vnukovo (1957)*. Bucurest, Ed. Evenimentul romanesc, 1998
- PALTY, Sonia: *Evrei, treceti Nistrul ! Insemnari din deportare*. Bucurest, Ed. Cartea romaneasca, 1992
- PANTAZI, Ion: *Am trecut prin iad*. Sibiu, Ed, Constant, 1992
- PATRASCANU, Lucretiu: *Sub trei dictaturi*. Bucurest, Ed. 100+1 Gramar, 1996
- POP, Valeriu: *Amintiri politice 1936-1945*. Bucurest, Ed. Vestala, 1999
- POPESCU, Stelian: *Memorii*. Bucurest, Ed. Majadahonda, 1994
- PORTER, Ivor: *Operatiunea Autonomus*. Bucurest, Humanitas, 1991
- PROST, Henri: *Destin de la Roumanie (1918-1954)*. Paris, Ed. Berger-Levrault, 1954
- RALEA, Mihai: *Scrieri*, vol. I-V. Bucurest, Ed. Minerva, 1988
- ROMAN, Valter: *Evocari*. Bucurest, Ed. Eminescu, 1980
- ROMNICEANU, Mihail : *Zece luni in Guvernul Groza*. Bucurest, Ed. Jurnalul Literar, 2003
- ROSEN, Moses: *Primejdii, incercari pericole*. Bucurest. Ed. Hasefer, 1990
- ROSETTI, Radu, R.: *Pagini de jurnal*. Ed. Cristian Popisteanu. Ed. Adevarul, Bucurest, 1993
- SAFRAN, Alexandre: *Un tison arraché aux flammes*. Paris, Ed. Stock, 1989
- SANATESCU, C-tin: *Jurnal*. Bucurest, Ed. Humanitas, 1993
- SCHAFFERMAN, S.: *Dr. W. Filderman. 50 de ani din istoria judaismului roman*. Tel Aviv, 1986
- SCHUYLER, C.V.R.: *Misiune dificila. Jurnal (28 ianuarie 1945-20 septembrie 1946)*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1997
- SEBASTIAN, Mihail: *Jurnal. 1935-1944*, éd. G. Omat. Bucurest, Ed. Humanitas, 1996
- SEICARU, Pamfil: *La Roumanie dans la grande guerre*. Paris, Minard, 1968

- TATARESCU, Gheorghe: *Marturii pentru istorie*, éd. Sanda Tatarescu-Negroponte. Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1996
- TUGUI, Pavel: *Istoria si limba romana in vremea lui Gheorghiu-Dej. Memoriile unui fost sef de Sectie a CC al PMR*. Bucarest, Ed. I. Cristoiu, 1999
- VACARESCU, Hélène: *Memorii*. Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1989
- VERENCA, Olivian: *Parasutati in Romania vanduta. Miscarea de rezistenta, 1944-1948*, vol. I-II. Madrid, Ed. Carpatii/Traian Popescu, 1987-1992
- Idem: *Administratia civila in Transinistria*. Chisinau, Universitas, 1993

SUISSES

- BARBEY, Bernard: *P.C. du Général. Journal du chef de l'Etat-major particulier du général Guisan: 1940-1945*. Neuchâtel, La Baconnière, 1948
- WECK, René de: *Jurnal. Jurnalul unui ministru elvetian în România, 1939-1945*, éd. et trad. par Viorel Grecu et Claudia Chinezu. Bucarest, Ed. Fundatia Culturala Romana, 2000; *Journal de guerre (1939-1945). Un diplomate suisse à Bucarest*, éd. Par Simon Roth. Préface de Francis Python. SHSR&La Liberté, 2001

ETRANGERS

- ADENAUER, K.: *Mémoires*. Paris, Hachette, vol. 1-3, 1965-1967
- BENES, Edouard: *Memoirs of Dr. Edouard Benes. From Munich to New War and New Victory*. The Riverside Press, Cambridge, 1954
- BECK, Joseph : *Dernier rapport. Politique polonaise 1926-1939*. Paris/Neuchâtel. Histoire et Société d'Aujourd'hui. Ed. de la Baconnière, 1951
- BERIEJKOV, Valentin: *J'étais interprète de Staline. Histoire diplomatique (1939-1945)*. Paris, Ed. du Sorbier, 1985
- CHURCHILL, Winston: *La deuxième guerre mondiale*. Genève, La Palatine, vol. 1-6, 1948-1954
- Idem : *Discours de guerre. En avant vers la victoire*. Londres, Heinemann&Zsolnay, Ltd., 1944
- Churchill, éd Robert Blake et Wm. Roger Louis. OUP, 1993
- CIANO, Galeazzo: *Journal politique (1939-1943)*. Neuchâtel, La Baconnière, vol. I-II, 1946
- CUEV, Feliks: *Conversations avec Molotov*. Paris, Albin Michel, 1995
- DJILAS, Milovan: *Conversations avec Staline*. Paris, Gallimard, 1962
- DULLES, John Foster : *War or Peace*. Londres, 1950
- EDEN, Anthony: *L'épreuve de force (février 1938-août 1945)*. Paris. Plon, 1965
- EISENHOWER, Dwight.: *Croisade en Europe. Mémoires sur la Deuxième Guerre mondiale*. Paris, Robert Laffont, 1949
- GAULLE, Charles de: *Mémoires de guerre 1940-1944*. Paris, Plon, vol. I-II, 1954-1956
- HARRIMAN, A. : *Special Envoy to Churchill and Stalin, 1941-1946*. New York, 1975
- JOUKOV, G. : *Mémoires. De Stalingrad a Berlin*. Paris, 1970
- KENNAN, George F.: *Memoirs 1925-1950*. Little,Brown & Co, Boston, Toronto, 1967
- MANNERHEIM, Carl G. : *Memorii*. Bucarest, Ed. Militara, 2003
- MONNET, Jean: *Mémoires*. Paris, 1950
- NOËL, Léon : *L'agression allemande contre la Pologne*. Paris, Flammarion, 1946
- RIBBENTROP, Joachim: *De Londres à Moscou: mémoires*. Paris, Grasset, 1954
- ROOSEVELT, Franklin D.: *Messages de guerre (1941-1945)*. Paris, Hachette, 1965-1967
- ROTHWELL, Victor: *Anthony Eden. A political biography 1931-1947*. Machaster UP, 1992
- SCHMIDT, Paul: *Hitler's Interpreter*. Londres, Heinemann, 1951
- STETTINIUS, Edward: *Yalta, Roosevelt et les Russes*. 4^e éd. Paris, Gallimard, 1951
- TRUMAN, Harry: *Years of decisions*. New York, 1961

Idem: *Mémoires*. New York, The New American Library, vol. 1-2, 1965

B. Annuaire, statistiques

Roumains

Anuar diplomatic si consular al Regatului Romaniei. Bucarest, Ministerul Regal al Afacerilor straine, Imprimeria Nationala, 1942
Anuarul importatorilor si exportatorilor din Romania. Bucarest, 1938
Analele Institutului Statistic al Romaniei, vol. I (1942) et II (1945). D^r Sabin Manuila. Bucarest, 1942, 1945
Anuarul statistic al Romaniei. Bucarest, Institutul central de statistica, D^r Sabin Manuila, 1938-1940
Anuarul statistic al Republicii Populare a Romaniei. Directia Centrala de Statistica, 1957-1963
Anuarul statistic al Romaniei. Comisia Nationala pentru Statistica, 1990
Le commerce extérieur de la Roumanie, 1938-1942. Tableaux résumatifs. La Présidence du Conseil des Ministres. Institut central de statistique
MANUILA, Sabin ; FILDERMAN, Wilhelm : *Regional Development of the Jewish Population in Romania*. First Published in 1957. Romanian Historical Studies, 1996
Ministère Royal des Affaires étrangères, *Liste du corps diplomatique à Bucarest*, Direction du Protocole. Bucarest, Imprimeria Centrala, 1927-1941

Suisses

Annuaire de la Fondation Pro Helvetia, 1939-1964, Zurich, Ed. Orell Füssli, 1964
Annuaire statistique de la Suisse. Bureau fédéral de statistique, Basel, 1890-1965
Listes des ambassades et consulats de Suisse. Chancellerie fédérale Berne, 1880-2000
Listes de membres du Corps diplomatique étranger en Suisse. DFAE, Berne, 1880-2000
Rapports annuels de la statistique du commerce suisse. Direction générale des douanes, Berne, 1938-1945
Statistique historique de la Suisse. Hansjörg Siegenthaler (dir.). Zurich, Chronos, 1996
Economie suisse de guerre. Recueil des décisions et arrêtés du Conseil fédéral et du Département de l'économie publique, ainsi que des mesures prises par les pays étrangers et intéressant l'exportation suisse. Rapports spéciaux – Séries B, tomes 1 (Suisse) – 2 (Etranger). Zurich et Lausanne, 1945

Autres

Annuaire de la Société des Nations. Les Editions de Genève, 1920-1937
Annuaire statistique du commerce des armes et des munitions. Genève, SdN, 1920-1940
UN, Department of Economic Affairs, *Economic Survey of Europe*. Genève, 1948-1962

II. PRESSE

a) Presse officielle

Roumaine

Buletinul Camerei de Comerț și Industrie al României, 1938-1948

Monitorul oficial al României. Bucarest, Imprimerie d'Etat, 1938-1945

Suisse

Feuille fédérale de la Confédération suisse, 1938-1948

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur sa gestion, Berne, 1938-1948

b) Journaux

Roumains

Curentul, 1928-1944

Romania libera, 1943-1948

Timpul, 1937-1948

Ultima Ora, 1944-1948

Universul, 1918-1944

Scanteia, 1944-1948

Suisses

Gazette de Lausanne, 1940-1948

Journal de Genève, 1940-1948

c) Revues

Roumaines

Cahiers roumains d'études littéraires (1-2): «Interférences spirituelles roumano-helvétiques». Bucarest, Ed. Univers, 1992

Finance et industrie. Bucarest, 1933-1944

Revista Secolul 20 (7-12; 307-309). Bucarest, Ed. Univers, 1980; 1986

Revue internationale d'histoire militaire, édition roumaine, no. 77/1992, Bucarest

Caietele Magazin istoric (1). Bucarest, 1993

Moniteur du Pétrole Roumain, 1938-1945.

Suisses et autres

Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande, tome 28, no.3/1996. Strasbourg

Revue économique et sociale, Bulletin de la Société d'études économiques et sociales, 21^e année. Lausanne, no. spécial, avril 1963

Revue d'histoire de la Deuxième guerre mondiale, no. 70/1968 et 121/1981. Paris, PUF

Bibliographie*

I. INSTRUMENTS DE TRAVAIL

1. Dictionnaires

- ALTERMATT, Urs: *Conseil fédéral*, dictionnaire biographique des cents premiers conseillers fédéraux. Yens, 1993
- FEST, Wilfried : *Dictionary of German History 1806-1945*. Londres, George Prior Publisher, 1978
- IONASCU, I., GHEORGHE, Gh. ;
BARBULESCU, P.: *Tratatele internationale ale Romaniei*, vol. 1 (1354-1920) ; vol. 2 (1921-1939) ; vol. 3 (1939-1965). Bucarest, Ed. Enciclopedica, 1975-1983
- O istorie a evreilor din Romania in date*, vol I (des origines–1919), vol. II (1920–1944). Federatia Comunitatilor din Romania. Centrul pentru studierea istoriei evreilor din Romania. Bucarest, Ed. Hasefer, 2000
- POINCRACIO, J.-P.: *Dictionnaire de la diplomatie*. Clermont-Ferrand, 1998
- Politica externa a Romaniei: dictionar cronologic*. Bucarest, Ed. Enciclopedica si Stiintifica, 1986

2. Encyclopédies

- Chronique et images. La Suisse 1939-1962*, vol. 1-8. Collection dirigée par André Eiselé.
- Enciclopedia partidelor politice din Romania (1862-1994)*, coord. I. Bulei. Bucarest, Ed. Mediaprint, 1995
- NEAGOE, Stelian: *Istoria guvernelor Romaniei*. Bucarest, Ed. Machiavelli, 1995
- PREDESCU, Lucian : *Enciclopedia Cugetarea*. Bucarest, Ed. Cavallioti, 1995

3. Atlas historiques

- ALDO, Dami: *Les Frontières Européennes de 1900 à 1975*, Atlas. Genève, Ed. Médecine et Hygiène, 1976
- Atlas historique et ethnique de la Roumanie*. Bucarest, Ed. Militara, 1993
- Atlas istorico-geografic*. Bucarest, Ed. Academiei, 1996
- BONIFACE, Pascal: *Atlas des relations internationales*. Paris, Hatier, 1997
- OVERY, Richard : *Atlas historique du III^e Reich*. Paris, Ed. Autrement, 1999

* Les ouvrages concernent surtout la période allant de la Deuxième Guerre mondiale jusqu'aux années 1960. De la totalité des titres cités dans les notes, en bas de page, nous avons fait une sélection des ouvrages concernant les théories et la méthodologie des relations internationales, la politique étrangère roumaine et suisse et différents titres (ouvrages, articles) liés aux relations roumano-suisse.

SELLIER, André;
 Sellier Jean: *Atlas des peuples d'Europe centrale*. Paris, La Découverte, 1993

II. THÉORIES DES RELATIONS INTERNATIONALES

- BOUCHER, David: *Political Theories of International Relations*, OUP, 1998
- CARR, E.H.: *The Twenty Years's Crisis 1919-1939. An introduction to the study of international relations*. Londres, MacMillan, 1946
- DEUTSCH, Karl W.: *The Analysis of International Relations*. New Jersey, Prentice Hall. Inc., 1968
- DUROSELLE, J.-B.: *Tout empire périra, théorie de relations internationales*. A. Colin, Paris 1996
- FRANKEL, Joseph: *International Politics. Conflict and Harmony*. Londres, Penguin Books, 1973
- GOLDSTEIN, J.;
- GRENVILLE, J.A.S.: *The Major International Treaties 1914-1973. A History and Guide with Texts*. Londres, Methuen & Co. Ltd., 1974
- KEOHANE, J: *Idea and Foreign Policy*. Cornell UP, 1993
- HAMILTON, K.: *The Practice of Diplomacy. Its evolution, theory and administration*. London; New York, Routledge, 1996
- HERMANN, Ch.F.;
- KEGLEY, Ch. W.;
- ROSENAU, J.N. (éd.): *New Directions in the Study of Foreign Policy*. Boston, Unwin Hyman, 1989
- HOFFMANN, S. (éd.): *Contemporary Theory in International Relations* (2^e éd.). Prentice-Hall, 1960
- Idem: *The State of War. Essays on the Theory and Practice of International Politics* (3^e éd.). Praeger, Inc., 1966
- KISSINGER, Henry: *Diplomacy*. New York, Simon & Schuster, 1994 (*Diplomatia*. Bucarest, Ed. All, 1998)
- LITTLE, R. ;
- SMITH, M. (éd.) : *Perspectives on World Politics*. Routledge, 1991
- MORGENTHAU, Hans: *Politics among Nations* (6^e éd.). New York, 1973
- PALMER, D. (éd.): *A Design for International Relations Research*, monograph 10. Philadelphia: American Academy of Political and Social Science, 1970
- ROSENAU, James N.: *Turbulence in world politics: a theory of change and continuity*. New York, Harvester Wheatsheaf, 1990
- Idem: *The adaptation of national societies: a theory of political system behaviour and transformation*. New York, Mc Caleb-Selier, 1970
- SENARCLENS, Pierre de: *La politique internationale* (3^e éd.). Paris, A. Colin, 2000
- SMITH, M.J. : *Realist thought from Weber to Kissinger*. Louisiana University Press, 1986
- SMOUTS, M.-C. et al.: *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*. Paris, Presses de Science Politiques, 1998
- WALTZ, Kenneth N.: *Man, the State and the State System in Theories of the Causes of War*, PhD dissertation. New York, Columbia U.P., 1954
- Idem: *Theory of International Politics*. Addison-Wesley, 1979
- WIGHT, M.: *International Theory. The Three Traditions*. Holmes & Meier, 1991

III. HISTOIRE DES RELATIONS INTERNATIONALES

a) La période de la Deuxième Guerre mondiale

Généralités

- ALBERT, Carrie René: *A Diplomatic History of Europe since the Congress of Vienna*. New York, Harper & Row, 1973
- BAUMONT, Maurice : *La faillite de la paix (1918-1939)*, 2 vol. Paris, PUF, 1967
- BONNET, Georges: *De Munich à la guerre. Défense de la paix*. Paris, Plon, 1967
- BROWN, Ashley: *Modern Warfare. From 1939 to the Present Day*. New York, Crescent Books, 1986
- CRAIG, G.,
- GILBERT, F. (éd.): *The Diplomats, 1919-1939*. New York, Atheneum, 1971-1974
- CRAIG, G.;
- Loewenheim (éd.): *The Diplomats, 1939-1979*. Princeton U.P., 1994
- DUROSELLE, J.-B.: *L'Europe de 1815 à nos jours* (6^e éd.). Paris, PUF, 1991
- Idem : *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours* (11^e éd.). Paris, Dalloz, 1993
- Idem: *De Wilson à Roosevelt. Politique extérieure des Etats-Unis*. Paris, Librairie A. Colin, 1960
- HART, Lidell: *Histoire de la Seconde Guerre mondiale*. Paris, Fayard, 1986
- KENNEDY, Paul, M.: *Strategy and diplomacy: 1870-1945*. London, Fontana Paperbacks, 1984
- LAUNAY, Jacques de: *Histoire contemporaine de la diplomatie secrète 1914-1945*. Lausanne. Ed. Rencontre, 1965
- MARTEL, Gordon (éd.): *The Origins of the Second World War Reconsidered. A.J.P. Taylor Debate After 25 Years*. Boston, Allen & Urwin, 1986
- MASSON, P.: *Une guerre totale, 1939-1945. Stratégies, moyens, controverses*. Paris, Tallandier, 1990
- MONTAGNON, Pierre: *La grande histoire de la Seconde Guerre mondiale*. Paris, Pygmalion, vol.1-2, 1999
- MOURIN, Maxime: *Histoire des nations européennes*. 2 vol. Paris, Payot, 1962
- PARKER, R.A.C.: *Struggle for Survival. The History of the Second World War*. OUP, 1989
- RENOUVIN, Pierre: *Histoire de relations internationales*, vol. VIII (1929-1945). Paris, Hachette 1958
- ROSS, Graham: *The Great Powers and the Decline of the European States System, 1914-1945*. London, Longman, 1983

Europe centrale et orientale

- MOURIN, Maxime: *Le drame des pays satellites de l'Axe, de 1939 à 1945*. Paris, Payot, 1957
- CRAMPTON, R. J.: *Eastern Europe in the Twentieth Century*. London/New York, 1994
- RISTELHUEBER, R. : *Histoire des peuples balkaniques*. Paris, Fayard, 1950
- WATSON, Hugh-Seton: *Eastern Europe Between The Wars: 1918-1941* (2^e éd.). Cambridge, UP, 1946

Allemagne

- BLOCH, C.: *Le III^e Reich et le monde*. Paris, A. Colin, 1971
- HILDEBRAND, Klaus: *The foreign policy and the Third Reich*. Londres, B.T. Batsford Ltd., 1973
- HILLGRUBER, A.: *Les entretiens secrets de Hitler*. Paris, Fayard, 1969
- Idem: *Hitler, Regele Carol si Maresalul Antonescu. Relatiile romano-germane 1938-1944*. Bucarest, Ed. Humanitas, 1994
- HITLER, Adolf: *Mein Kampf*, trad. par Maria Florea, 2 vol. Sibiu, Ed. Pacifica, 1993

Anglo-Américains

- BARKER, Elisabeth: *British Policy in Southeast Europe in the Second World War*. Londres, MacMillan, 1976
- FUNDERBURK, David: *Politica Marii Britanii fata de Romania (1938-1949)*. Bucarest, 1983
- LUNDESTAND, Geir: *The American Non-Policy Towards Eastern Europe 1943-1947*. Oslo, Universitetsforlaget, 1978
- QUINLAN, Paul: *Clash Over Romania. British and American Policies Towards Romania: 1938-1947*. Los Angeles, American Romanian Academy, 1977
- Idem: *The United States and the Romania. American-Romanian Relations during the Twentieth Century*. Woodland Hills, 1988

Pays neutres

- DUCLOS, Paul: *Le Vatican et la Seconde Guerre mondiale. Action doctrinale et diplomatique en faveur de la paix*. Paris, Ed. A. Pedone, 1955
- FOL, Jean-Jacques: *Les pays nordiques aux XIX^e et XX^e siècles*. PUF, 1978
- LEBEC, Eric: *Histoire secrète de la diplomatie vaticane*. Paris, Albin Michel, 1997
- Les Etats Neutres européens et la Seconde Guerre Mondiale*, éd. E. Roulet et E. Blätter. Colloque international de Neuchâtel., Ed. de la Baconnière, 1983

b) La période de la guerre froide

Généralités

- COLLARD, D.: *Les Relations internationales de 1945 à nos jours* (6^e éd.). Paris, A. Colin, 1997
- FONTAINE, André: *Histoire de la guerre froide* (vol I). *De la révolution d'octobre à la guerre de Corée*. Paris, Fayard, 1965
- FREYMOND, Jacques: *Le XX^e siècle entre guerre et paix. Essai d'histoire des relations internationales*. Genève, Georg éd., 1997
- GADDIS, John Lewis: *The Long Peace. Inquiries into the History of the Cold War*. New York, 1987
- GARDNER, Lloyd C.: *Spheres of Influence. The Partition of Europe from Munich to Yalta*. London, John Murray, 1993
- GIRAULT, René et all.: *Histoire des relations internationales* (vol. 3). *La loi des géants, 1941-1964*. Paris/Milan. Masson, 1993
- GROSSER, Pierre: *Les temps de la guerre froide*. Ed. Complexe, 1995
- HEUSER, B.;
- JOUVENEL, Bertrand de: *Les passions en marche*. Paris, Le Portulan, 1947
- O NEILL R. (éd.): *Securing Peace in Europe 1945-1962. Thoughts for the post-Cold War*. OUP, 1992
- LALOY, J.: *Yalta-hier, aujourd'hui, demain*. Paris, Laffont, 1988
- LAUNAY, Jacques de : *Les grandes controverses politiques 1945-1973*, Paris, Alain Moreau, 1973
- WALKER, Martin: *The Cold War and the Making of The Modern World*. Londres, Walker & Watson, 1993
- Idem: *The Cold War: a history*. New York, 1994

Europe de l'Est et l'URSS

- BROWN, J.F.: *Eastern Europe and the Communist Rule*. London, Duke U.P., 1988
- CARRÈRE d'Encosse: *Le grand frère, l'URSS et l'Europe soviétisée*. Flammarion, 1983
- CHARVIN, R.;

- Marouani, A.: *Les relations internationales des Etats socialistes*. Paris, PUF, 1981
 FEYTÖ, François: *Histoire des démocraties populaires* (vol. I). Paris, Ed. du Seuil, 1952
 IONESCU, Ghita: *The Politics of the European Communist States*. New York, Washington, Praeger, 1967
 ROTSCCHILD, Joseph: *Communist Eastern Europe*. New York, Walker & Co., 1965
 SCHÖPFLIN, George: *Politics in Eastern Europe 1945-1992*. Blackwell, OUP, 1993
 SOULET, Jean-François: *Istoria comparata a statelor comuniste din 1945 pana in zilele noastre*. Bucarest, Ed. Polirom, 1998
 STAAR, Richard F.: *The Communistes Regimes in Eastern Europe* (4^e éd.). Hoover U.P., 1984
 WATSON, Hugh-Seton: *The East European Revolutions*. London, The Westview Press, 1985

Anglo-Américains

- BOSSUAT, Gérard: *L'Europe occidentale à l'heure américaine, 1945-1952*. Bruxelles, Ed. Complexe, 1992
 BRANDS, H. W. : *Cold Warriors. Eisenhower's Generation and American Foreign Policy*. Columbia University Press, 1988
 CROCKATT, Richard: *The Fifty Years War. The United States and the Soviet Union in world politics, 1941-1991*. Londres/New York, 1995,
 GADDIS, J.: *Strategies of containment*. OUP, 1982
 HARRINGTON, Joseph F.;
 COURTNEY, Bruce J.: *Relatii romano-american 1940-1990*. Iasi, Institutul European, 2002
 SCHULZINGER, Robert D.: *American Diplomacy in The Twentieth Century* (2nd ed.). New York, OUP, 1990
 WEINER, Robert: *The Romanian Foreign Policy and the Unites Nations*. New York, Praeger, 1984

IV. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ROUMAINE

a) Les relations politico-diplomatiques

Généralités

- ACADEMIA ROMANA : *Istoria Romanilor* (vol. VIII). Romania intregita (1918-1940). Bucarest, Ed. Enciclopedica, 2003
 BERINDEI, Dan: *Din inceputurile diplomatiei romanesti moderne*. Bucarest, Ed. Politica, 1965
 BRATIANU, Gheorghe I.: *La politique extérieure de la Roumanie*. Bucarest, 1937
 CAMPUS, Eliza: *Din politica externa a Romaniei, 1913-1947*. Bucarest, Ed. Politica, 1980
 Idem : *Mica Intelegere*. Bucarest, Ed. Academiei Romane, 1997
 CANDEA, Virgil ; et alii: *Pagini din istoria diplomatiei romanesti*. Bucarest, Ed. Politica, 1966
 DASCALU, Nicolae: *Propaganda externa a României Mari (1918-1940)*. Iasi, Ed. Alternative, 1998
 DUCA, Gheorghe I.: *La politique extérieure de la Roumanie*, 1924
 GEORGESCU, Vlad: *Politica si istorie. Cazul comunistilor romani 1944-1947*. Bucarest, Humanitas, 1991
 MOISUC, Viorica: *Probleme de politica externa a Romaniei*, vol. I-III. Bucarest, Ed. Militara, 1971-1988
 NANO, Frederic: *Politica externa a Romaniei 1916-1933*. Iasi, Institutul european, 1993

- Reprezentantele diplomatice ale Romaniei*, vol I–III. Bucurest, Ed. Politica, 1967-1971
- TALPES, Ioan: *Diplomatie si aparare. Coordonate ale politicii externe romanesti, 1933-1939*. Bucurest, Ed. stiintifica si pedagogica, 1988
- TITULESCU, Nicolae: *Politica externa a Romaniei (1937)*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1994
- ZAHARIA, Gheorghe: *Politica de aparare nationala a Romaniei in contextul european interbelic, 1933-1939*. Bucurest, Ed. Militara, 1981

La Deuxième Guerre mondiale

- BARBUL, Gheorghe;
SOLACOLU, I.: *Schimbarea aliantelor Romaniei. De la Titulescu la Antonescu*. Iasi, Institutul European, 1995
- BUZATU, Gheorghe: *Din istoria secreta a celui de-al doilea razboi mondial*. Bucurest, Ed. Stiintifica, 1988
- Idem: *Romania si razboiul mondial din 1939-1945*. Iasi, 1995
- CALAFETEANU, Ion: *Diplomatia romana in sud-estul Europei (martie 1939-martie 1940)*. Bucurest, Ed. Politica, 1980
- Idem: *Revizionismul maghiar si Romania*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1995
- DOBRINESCU, V.F.: *Romania si Ungaria de la Trianon la Paris (1920-1947). Batalia diplomatica pentru Transilvania*. Bucurest, Ed. Viitorul Romanesc, 1996
- DUTU, Alesandru (éd.): *Romania de la razboi la pace, 1939-1947. Semnificatii politico-militare. Studii*. Bucurest, Ed. Vasile Carlova, 1997
- GAFENCO, Grégoire: *Préliminaires de la guerre à l'Est. De l'accord de Moscou (21 août 1939) aux hostilités en Russie (22 juin 1941)*. Fribourg, Egloff, 1944
- GIURESCU, Dinu C.: *Romania in al Doilea Razboi Mondial (1939-1945)*. Bucurest, Ed. All, 1999
- GRAD, Cornel : *Al doilea arbitraj de la Viena*. Iasi, Institutul European, 1998
- HLIHOR, Constantin ;
SCURTU, Ioan : *Anul 1940. Drama romanilor dintre Prut si Nistru*. Bucurest, Ed. Academiei de inalte studii militaire, 1992
- KIRITESCU, C-tin I.: *Romania in al doilea razboi mondial*, vol I-II. Bucurest, Ed. Univers Enciclopedic, 1995
- LUNGU, Dov B.: *Romania and the Great Powers, 1933-1940*. Durham-Londres, Duke UP, 1989
- MARINESCU, Aurel S.: *Inainte si dupa Dictatul de la Viena*. Bucurest, Ed. Vremea, 2000
- MOISUC, Viorica: «La Roumanie face à la crise tchécoslovaque en 1938». In: *Revue des études slaves* (54:3), 1983
- Idem: *Premizele izolarii politice a Romaniei 1919-1940*. Bucurest, Ed. Humanitas, 1991
- PENESCU, N: *La Roumanie de la démocratie au totalitarisme (1938-1948)*. Paris, 1981
- ROMALO, Mihnea : *Romania in al doilea razboi mondial, 1941-1945*. Bucurest, Ed. Vestala, 2001
- Romania in anii celui de-al doilea razboi mondial*, vol. I-III, coord. St. Pascu, 1989
- SCURTU, Ioan : *Un episod dramatic din istoria Romaniei. 30 august 1940*. Bucurest, 1990
- The Report of the International Commission on the Holocaust in Romania. Final Report*. Bucharest, Nov. 11, 2004 (également en version roumaine)
- TATARESCU, Gheorghe: *Evacuarea Basarabiei si Bucovinei de Nord*. Craiova, 1940
- SIMION, Aurica: *Dictatul de la Viena*. Bucurest, 1972
- Idem: *Regimul politic din Romania in perioada septembrie 1940-ianuarie 1944*. Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1976
- Idem: *Preludii diplomatice la actul de la 23 august 1944*. Bucurest, 1981

La guerre froide

- BACIU, Nicolae: *Yalta si crucificarea Romaniei*. Roma, Ed. Europa, 1983
Idem: *Agonia Romaniei, 1944-1948. Dosarele secrete acuza*. Bucurest, Ed. Saeculum, 1997
- CIUREA, Emile C. : *Le Traité de Paix avec la Roumanie du 10 février 1947*. Paris. Ed. A. Pedone, 1954
- CRETZIANU, Alexandru: *Captive Romania. A Decade of Soviet Rule*. New York, Praeger, 1956
Idem: *La politique de la paix de la Roumanie à l'égard de l'Union Soviétique*. Paris, 1954
Idem : *Ocazia pierduta*. Iasi, Institutul European, 1995 (*The Lost Opportunity*. London, J. Cape, 1957)
- DELETANT, Denis : *Communist Terror in Romania. Gheorghiu-Dej and the Police State 1948-1965*. New York, St. Martin's Press, 1999
- DOBRINESCU, V. Fl.: *Romania si organizarea post-belica a lumii (1945-1947)*. Iasi, 1988
- DU BOIS, Pierre : « La politique étrangère roumaine de 1944 à 1947 ». In : *Revue d'Histoire moderne et contemporaine* (29). Juillet 1982
- ECOBESCU, N. ;
CELAC, S. : *Principiile politicii externe ale Romaniei socialiste*. Bucurest, Ed. politica, 1974
- ENESCU, Ion: *Politica externa a Romaniei in perioada 1944-1947*. Bucurest, Ed. Stiintifica si enciclopedica, 1979
- GEORGESCU, Vlad (éd.): *Romania : 40 years (1944-1984)*. The Washington Papers (115), Praeger, 1985
- FISCHER-Galati, St. : *Romania in secolul al XX-lea*. Iasi, Institutul european, 1998
- FLOYD, David: *Rumania-Russia's Dissident Ally*. Londres/Dunmow, Pall Mall Press, 1965
- GIURESU, Dinu G.: *Guvernarea Nicolae Radescu*. Bucurest, Ed. All, 1996
- IONESCU, Ghita: *Communism in Rumania, 1944-1962*. OUP, 1964
Idem.: *The Reluctant Ally. A Study of Communist Neo-colonialism*. Londres/Oxford, An Ampersand Book, 1965
- 6 Martie 1945. Inceputurile comunizarii Romaniei*. Bucurest, Ed. Enciclopedica, 1995
- KING, Robert R.: *History of the Romanian Communist Party*. Stanford, 1980
- PETREANU, Elisabeta: «Activitatea internationala a Romaniei intre 1948-1965». In: *Revista de Istorie* (8). Academia de stiinte siciale si politice a RSR, tome 31, 1978
- SAIU, Liliana: *The Great Powers and Rumania 1944-1946: A Study of the Early Cold War Era*. Boulder-New York, Colombia U.P., 1992

b) Les relations économiques

Généralités

- DOBROVICI, Gh. M.: *Istoricul dezvoltarii economice si financiare a Romaniei si Imprumuturile contractate, 1823-1933*. Bucurest, Tip. Universul, 1934
Idem: *Evolutia economica si financiara a Romaniei in perioada 1933-1943*. Bucurest, 1944
- Istoria economiei nationale a Romaniei*, vol. 1-3. Bucurest, 1964
- LUPU, M. A. (éd.): *Istoria economiei mondiale a Romaniei*. Bucurest, Ed. didactica si pedagogica, 1974
- MURGESCU, Costin: *Contributii la istoria capitalului strain in Romania*. Bucurest, Ed. Academiei Romane, 1960
- PEARTON, Maurice: *Oil and the Roumanian State 1895-1948*. London, 1971

- PUIA, I.: *Relatiile economice externe ale Romaniei in perioada interbelica*. Bucuresti, 1982
- TOTU, Ioan (coord): *Progresul economic in Romania, 1877-1977*. Bucarest, Ed. Politica, 1977

La Deuxième Guerre mondiale

- MARGUERAT, Ph.: *Le III^{ème} Reich et le pétrole roumain 1938–1940*. Genève, 1977
- CONSTANTINESCU, N.: *Economia Romaniei in perioada fascizarii tarii si a pregatirii razboiului antisovietic*. Bucarest, 1957

La guerre froide

- ALEXANDRESCU, Ion: *Economia Romaniei in primii ani post-belici (1945-1947)*. Bucarest, Ed. Stiintifica si Enciclopedica, 1986
- Ibid.: « Politica Romaniei de largire si diversificare a relatiilor economice externe (1948-1965) ». In : *Revista de istorie* (3). Bucarest, Academia de stiinte sociale si politice a RSR, tome 31, 1978
- Almanahul economic*. Bucarest, Ed. Cartea romaneasca, 1947
- Dezvoltarea economica a Romaniei 1944-1964*. Bucarest, Ed. Academiei RPR, 1964
- Les relations économiques de la Roumanie avec l'étranger*. Bucarest, Editions de la Revue Roumaine, octobre 1946
- SOBARU, Al.: *Economia si planificarea comertului socialist in RPR*. Bucarest, Ed. stiintifica, 1962

V. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE SUISSE

a. La politique suisse

Généralités

- ALTERMATT, Claude: *Deux siècles de représentations extérieures de la Suisse 1798-1998*. DFAE, Berne, 1998
- Idem : *Les débuts de la diplomatie professionnelle en Suisse (1848-1914)*. Fribourg, Ed. Universitaires, Série historique, vol. 11, 1990
- BONJOUR, Edgar : *Histoire de la neutralité suisse. Trois siècles de politique extérieure fédérale*. Neuchâtel. La Baconnière, 1949
- BRETSCHER-Spindler, Katharina : *Vom Heissen Zum Kalten Krieg. Vorgeschichte und Geschichte der Schweiz im Kalten Krieg 1943 bis 1968*. Zurich, Orell Füssli Verlag, 1997
- CAMILLE, Gorgé: *La neutralité helvétique. Son évolution politique et juridique des origines à la Deuxième Guerre mondiale*. Zurich, Ed. Polygraphiques, 1947
- FREI, Daniel : *La politique étrangère Suisse*. Zurich, Pro Helvetia, 1981
- Idem: *Neutralität : Ideal oder Kalkül?: zweihundert Jahre aussenpolitisches Denken in der Schweiz*. Frauenfeld; Stuttgart: Huber, 1967
- Idem; DIETER, Ruloff: *Hanbuch der weltpolitischen Analyse: Methoden für Praxis. Beratung und Forschung*. Diessenhofen, Rüegger, 1988
- GOUMAZ, Liniger M.: *La Suisse, sa neutralité et l'Europe*. Genève, Les Ed. du Temps, 1964

- LINKE, Manfred: *Schweizerische Aussenpolitik der Nachkriegszeit*. Zurich, Rüegger Verlag, 1995
- MARTIN, William: *Histoire de la Suisse* (8^e éd.). Lausanne, Payot, 1986
- MONNIER, Jean: *Les principes et les règles constitutionnels de la politique étrangère suisse*, Basel, Helbing & Lichtenhan Verlag, 1986
- Nouveau Manuel de la politique extérieure suisse*. Ed. par Alois Riklin, Hans Haug, Raymond Probst. Berne, Paul Haupt, 1992
- Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses* (3 tomes). Beatrix Mesmer, Jean-Claude Favez, Romano Broggin. Lausanne, Payot, 1982-1983
- RUFFIEUX, Roland: «La politique étrangère de la Suisse: idéal et nécessité». In: *Schweizer Rundschau* (66). 1967
- Idem: *La Suisse de l'entre-deux-guerres*. Lausanne, Payot, 1974
- SCHARER, Martin: «L'activité de la Suisse comme puissance protectrice durant la seconde guerre mondiale». In: *Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale* (121). Paris, avril 1981
- Swiss Neutrality and Security, Armed Forces, National Defence and Foreign Policy*, éd. M. Milivojević et P. Maurer. New York, St. Martin's Press, 1990

La Deuxième Guerre mondiale

- BEGUIN, Pierre: *Le balcon sur l'Europe. Petite histoire de la Suisse pendant la guerre 1939-1945*. Neuchâtel, La Baconnière, 1951
- BERGIER, Jean-Fr.: «Les relations de la Suisse avec l'étranger pendant la Deuxième Guerre mondiale» (4). In: *Des sciences morales & politiques*. Paris, 152, 1997, pp. 79-96
- BONJOUR, Edgar: *Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale. Quatre siècles de politique extérieure fédérale* (IV-VI). Neuchâtel, La Baconnière, 1970
- CHEVALLAZ, G.-A.: *Le défi de la neutralité: diplomatie et défense de la Suisse: 1933-1945*. Vevey, Ed. de L'Aire, 1995
- GAUTSCHI, Willi: *Le Général Guisan. Le commandement de l'armée suisse pendant la Seconde Guerre mondiale*. Lausanne, Payot, 1991
- JOST, Hans-Ulrich: *Les salaires des Neutres*. Paris, Ed. Denoël, 1999
- KIMCHE, John: *Un général suisse contre Hitler. L'espionnage au service de la paix, 1939-1945*. Paris, 1966
- LANGENDORF, Jean-J.: *La Suisse dans les tempêtes du XX^e siècle*. Chêne-Bourg, Georg Ed., 2001
- LASSERRE, André: *La Suisse des années sombres, Courants d'opinion pendant la Deuxième Guerre mondiale 1939-1945*. Lausanne, Payot, 1989
- Idem: *Frontière et camps. Le refuge en Suisse de 1933 à 1945*. Lausanne, Payot, 1995
- La Suisse et la Seconde Guerre mondiale*. Actes du Symposium 1995. Pully, Centre d'histoire et de perspectives militaires, 1997
- La Suisse et la Seconde Guerre mondiale*, éd. par G. Kreis et B. Müller. Bâle, SGSH, 1997
- La Suisse, le national-socialisme et la Seconde Guerre mondiale*. Rapport final de la Commission Indépendante d'Experts : Suisse – Seconde Guerre mondiale. Zurich, Ed. Pendo, 2002
- LUDWIG, Carl: *La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés de 1933 à nos jours*. Rapport du DFJP. Berne, Chancellerie fédérale, 1957
- MESTRAL, Aymon de: *Le Président Motta*. Lausanne, Payot, 1941
- MULLER, P.: *La situation internationale et la Suisse*. Neuchâtel, La Baconnière, 1948

- PILLET-GOLAZ, M.: *La Suisse devant l'avenir*. Lausanne, Impr. Vaudoise, 1946
 Idem: «Aperçu destiné à Monsieur le Conseiller fédéral Petitpierre, Chef du DPF, sur les dangers auxquels la Suisse fut exposée au cours de la guerre mondiale 1939-1945», sept. 1945. In: CHEVALLAZ, G.-A., *op.cit.*, *Annexe*, pp. 400-424.
 URNER, Klaus : *Il faut encore avaler la Suisse. Les plans d'invasion d'Hitler*. Préface de Jean-Claude Favez. Genève, Georg Editeur, 1996

La guerre froide

- ALTERMATT, Claude: *La politique étrangère de la Suisse pendant la guerre froide*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003
 BOIS, Pierre du: «Neutrality and Political Good Offices: The case of Switzerland». In: *International Affaires*. Vienne, Braumuler, 1984
 FAVEZ, Jean-Claude: *La politique extérieure suisse de 1945 à 1980*. Genève. GCJ, 1982
 Idem : «Le Don suisse et la politique étrangère. Quelques réflexions». In: *Des archives à la mémoire. Mélanges offerts à Louis Binz*. Société d'Histoire d'Archéologie de Genève, tome 57, 1995, pp. 325-339
 HAUG, Hans: *Les relations de la Suisse avec les Nations Unies*. Berne, Ed. Paul Haupt, 1972
La Suisse depuis 1945, publiée par Erich Gruner. Berne, Ed. Francke, 1971
La Suisse et la diplomatie multilatérale, sous la direction de Jacques Freymond. Genève, IUHEI, 1978
Les relations internationales et la Suisse, sous la direction de J.-C. Favez, H.U. Jost, F. Python. Actes du colloque du 3^e cycle romand d'histoire moderne et contemporaine. Lausanne, Ed. Antipodes, 1998
Max Petitpierre. Seize ans de neutralité active. Aspects de la politique étrangère de la Suisse. Aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945-1961), Contributions, discours et notes d'entretien publiés par Louis-Edouard Roulet. Neuchâtel, La Baconnière, 1980

b. Les relations économiques suisses

Généralités

- BERGIER, Jean-Fr.: *Histoire économique de la Suisse*. Lausanne, Payot, 1984
 GILLIARD, Charles : *Histoire de la Suisse*. PUF, 1987

La Deuxième Guerre mondiale

- BOURGEOIS, Daniel: *Business helvétique et le III^e Reich*. Lausanne, Ed. Page Deux, 1998
 HOMBERGER, H.: *La politique commerciale de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale*. Neuchâtel, La Baconnière, 1972
 HUG, Peter; Perrenoud, M.: *Les avoirs déposés en Suisses par des victimes du nazisme et les accords d'indemnisations conclus avec les pays de l'Est*. Rapport des recherches historiques. Berne, AFS, 1997
La Suisse et les transactions sur l'or pendant la Deuxième guerre mondial. Commission indépendante d'experts, Rapport intermédiaire. Berne, 1998
L'économie de guerre en Suisse, 1939-1948, Rapport du DFEP, Berne, 1951

- MARGUERAT, Philippe: *La Suisse face au III^e Reich, réduit national et dissuasion économique 1940-1945*. Lausanne, 24 Heures, 1991
- PERRENAUD, Marc: «Banques et diplomatie suisse à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Politique de neutralité et relations financières internationales». In: *Etudes et sources* (13-14). Berne, Archives fédérales, 1988, pp. 3-161
- Idem: «Commerce extérieure et politique suisse, 1939-1945». In: *Revue suisse d'histoire* (47). 1997, pp. 477-491
- Idem ; et alii: *La place financière et les banques suisses à l'époque du national-socialisme*. Lausanne, Payot/Chronos, 2002
- STUCKI, Lorenz: *L'empire occulte. Les secrets de la puissance helvétique*. Paris, Laffont, 1970
- VOGEL, René: *Les conditions de la politique commerciale de la Suisse*. Lausanne; Montreaux, Ed. Léman, 1966

La guerre froide

- BULLIARD, Pascal: «Les relations économiques entre la Suisse et l'Europe orientale au sortir de la Deuxième Guerre mondiale». In: *Etudes et sources* (21). Berne, 1995, pp. 93-135

VI. LES RELATIONS ROUMANO-SUISSES

- ANSELME, André: *La colonie suisse de Chabag, Notice historique 1822-1922*. Cetatea Alba, Imprimerie Le Progrès, 1925
- BINDER, Paul: «Sur les liens de l'église évangélique saxonne de Transylvanie avec Genève». In: *Revue roumaine d'histoire* (2), Bucarest, 1972
- BUGNION, F.-L.: *Mémoires de l'Evêque F.-L. Bugnion*. Genève, Imprimerie A. Vérésoff, 1876
- CERNOVODEANU, P.: «Un episod al tratativelor duse de M. Viteazul inaintea campaniei din Moldova : solia doctorului Ioan Muraltus la Suceava (martie-mai 1600)», Communication tenue le 14 août. In: *Revista Academiei romane*, Bucarest, 1964
- Idem: «Un medic elvetian de la Curtea din Alba Iulia in slujba lui Mihai Viteazul». In: *Studii si articole de istorie*, vol. IX, Bucarest, 1967
- CHINEZU, Claudia: *Provocarea Europei. Exilul elvetian al lui Grigore Gafencu*. Coord. Viorel Grecu. Bucarest, Ed. Pro Historia, 2004
- Idem: «A. Sturdza-pentru unitatea romanilor. Conferinta Nationalitatilor de la Lausanne, 27-29 iunie 1916». In: *Magazin istoric* (1). Bucarest, janvier 2002
- Idem: *Suisses en Roumanie*. Fribourg, Fondation Sturdza & Weidmann, 2002
- Idem: *Roumanie-Suisse: approches diplomatique, économiques et culturelles*. Coord. Viorel Grecu. Fribourg, Presses Universitaires Suisses, 2001
- Idem: Gafenco si cenzura elvetiana. In: *Magazin istoric* (12). Bucarest, déc.2001
- Idem: «Mahnirile unui diplomat. René de Weck, ministrul Elvetiei avertizeaza asupra unitatii Aliatilor». In: *Magazin istoric* (8). Bucarest, 2000
- COURTOIS, Jean-Louis: *Elvetia. Conferinte tinute la 21, 22 si 23 iulie 1924 la Universitatea*

- Populara « N. Iorga » din Valenii-de-Munte.* Bucurest, Tip. « Romania Noua », 1925
- EGGERMANN, Manfred: *Die Schweizerkolonien in Rumänien.* Bucurest, Verlag der Neuen Gesellschaft, 1931
- Idem: «Les Suisses en Roumanie». In: *Les Suisses dans le vaste monde.* Genève, Ed. Sadag, 1931, pp. 224-233
- IORGA, Nicolae: «Golestii si alti elevi ai lui Töpffer in Geneva». Sedinta de la 11 déc. In: *Revista Academiei romane*, Memoriile sectiunii istorice (4). Bucurest, Seria III, tome VI, 1925
- Idem: *Deux conférences en Suisse. Les luttes pour la liberté menées par les paysans au XIV^e siècle. Le Sempach suisse et la Posada roumaine.* Berne, le 7 mai 1930
- Idem: *Privelisti elvetiene.* Valenii de Munte, Tip. «Datina romaneasca», 1930, 11 [-13], Berne, Zurich, Sviteria et Tirol
- Idem: «Pretendentul Nicolae Basarab in Elvetia». Sedinta de la 24 aprilie. In: *Revista Academiei romane*. Memoriile sectiunii istorice. Série III, tome XII, 1931
- Idem: «Un oaspe elvetian in Basarabia». In: *Revista istorica* (4-6). Bucurest, XIX, 1933, pp. 165-170
- Idem: «Elvetieni in Romania». In: *Revista Istorică* (7-9). Bucurest, XIX, 1933, pp. 242-244
- Idem: «Paralelisme helveto-romane». Sedinta de la 18 nov. In: *Revista Academiei romane*, Memoriile sectiunii istorice (17). Bucurest, Série III, tome XX, 1938
- Idem: *Cei mai mici frati ai nostri: Romanii «Ladini».* Conférence radiophonique (30 septembre). Valenii de Munte, Tipografia «Universul», 1938
- OPRESCU, George: «Aventura ardeleana a unui pictor elvetian». In: *Transilvania* (1-12). Sibiu, LXXIV, 1943, pp. 881-885
- Idem: «Correspondance Nicolae Grigorescu-William Ritter-Marcel Montandon». In: *Analecta*, vol. II. Bucurest, Ed. Universul, 1944
- Idem: «Arta taranului roman». In: *Revista Fundatiilor* (1). Bucurest, XI, 1944, pp. 44-50
- Idem: «Ceva despre Geneva romantica si legaturile orasului cu cativa de la noi». In: *Revista Fundatiilor* (2). Bucurest, XI, 1944, pp. 305-315
- RITTER, William : *Un peintre Suisse. Jules Jacot-Guillarmont, 20 Juillet 1828-5 août 1889.* Art. Institut Orell Füssli. Zurich, 1933
- VATAMANU, Nicolae: «Doctorul Ioan Muraltus, un medic elvetian in slujba lui Mihai Viteazul», Communication tenue le 13 octobre. In: *Revista Academiei romane*, Bucurest, 1963
- ZEUGIN, Ernst: «Prattler Auswanderer im Osten Europas». In: *Prattler Heimatschriften* (2), Pratteln, H. Bühler, 1938

ABRÉVIATIONS

AD-MAEF	Archives Diplomatiques/Ministère des Affaires étrangères de France
AEG	Archives d'Etat, Genève
AFB	Archives Fédérales suisses, Berne
ALS	Archives Littéraires suisses, Berne
AMAE	Archives du Ministère des Affaires étrangères, Bucarest
BIE	Bureau international de l'Education, Genève
BND	Bloc National Démocrate
BNS	Bibliothèque Nationale suisse, Berne
BPD	Bloc des Partis Démocratiques
CC	Comité Central (du POR)
CCA	Commission Alliée de Contrôle
CDE	Communauté de défense européenne
CE	Communautés européennes
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
Comecom/CAEM	Conseil d'assistance économique réciproque
DANIC	Direction des Archives Nationales Historiques Centrales de Roumanie
DDF	Documents diplomatiques français
DDS	Documents diplomatiques suisses
DFEP	Département fédéral de l'économie publique
DFJP	Département fédéral de justice et de police
DIE	Division des intérêts étrangers
DPF	Département politique fédéral
FND	Front National Démocratique
frs	franc suisse
GAN	Grande Assemblée Nationale
GESTAPO	Geheime Staats Polizei
IRRCE	Institut roumain pour les relations culturelles avec l'étranger
MAE	Ministère roumain des Affaires étrangères
MAI	Ministère roumain des Affaires internes
MCE	Ministère roumain du Commerce extérieur
MDA	Ministère roumain de la Dotation de l'armée et de la production de guerre
MDN	Ministère roumain de la Défense nationale
MEN	Ministère roumain de l'Economie nationale
MIC	Ministère roumain de l'Industrie et du Commerce
MPN	Ministère roumain de la Propagande nationale
NSH	Nouvelle Société Helvétique
ONU	Organisation des Nations Unies
OSS	Office of Strategic Services
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OWI	Office of War Information
PC/PCR	Parti Communiste Roumain
PCUS	Parti Communiste de l'Union Soviétique
PNL	Parti National-Libéral
PNP	Parti National-Paysan
POR	Parti Ouvrier Roumain
PSD	Parti Social Démocrate
PTS	Parti Travailleiste Suisse
RAF	Royal Air Force
RPR	République Populaire Roumaine

SdN	Société des Nations
SOE	Special Operations Executive
SS	Schutzstaffel
SSDA	Sous-secrétariat d'Etat pour la dotation de l'armée et la production de guerre
SSEA	Sous-secrétariat d'Etat pour l'approvisionnement
SSA	Sous-secrétariat d'Etat de l'air
SSI	Services spéciaux d'informations