



# UNIVERSITÉ PARIS-SORBONNE

ÉCOLE DOCTORALE II Histoire moderne et contemporaine

Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'Université Paris-Sorbonne

Discipline : Histoire

Présentée et soutenue par :

**Anne-Sophie NARDELLI-MALGRAND**

le : 21 novembre 2011

## **La rivalité franco-italienne en Europe balkanique et danubienne, de la Conférence de la Paix (1919) au Pacte à quatre (1933) : intérêts nationaux et représentations du système européen**

Préparée sous la direction de :

Pr. Georges-Henri SOUTOU

Professeur émérite, Université Paris-Sorbonne

Soutenue devant un jury composé de :

Mme Catherine BRICE

Professeur des Universités, Université Paris-Est Créteil-Val de Marne

M. Stanislas JEANNESSON

Maître de conférences habilité à diriger les recherches, Université Paris-Sorbonne

M. Didier MUSIEDLAK

Professeur des Universités, Université Paris Ouest Nanterre-La Défense

Mme Elisabeth du REAU

Professeur émérite, Université Sorbonne Nouvelle

M. Georges-Henri SOUTOU

Professeur émérite, Université Paris-Sorbonne



Mes remerciements vont en premier lieu au Professeur Georges-Henri Soutou, dont l'exigence et les conseils ont guidé ce travail et qui a toujours fait preuve d'une grande disponibilité. Sans son aide, cette thèse n'aurait pu être réalisée.

Je tiens aussi à remercier ceux qui, par leurs remarques, leurs conseils ou tout simplement leurs réponses à mes questions, m'ont permis d'approfondir certaines pistes de recherches : le Professeur Dominique Barjot et Mme Michèle Merger ont dissipé mon ignorance sur bien des points concernant les compagnies ferroviaires, tandis que les Professeurs Antonio Varsori et Luciano Segreto ne se sont jamais montrés avares d'indications précieuses.

Un doctorant est aussi redevable aux institutions qui ont accueilli ses recherches. A ce titre, je tiens à exprimer ma gratitude à l'Université de Paris-Sorbonne, au sein de laquelle j'ai pu travailler dans d'excellentes conditions, ainsi qu'à l'Ecole Française de Rome, qui m'a permis d'effectuer les séjours de recherche indispensables en Italie.

Le personnel des archives et des bibliothèques françaises et italiennes m'a apporté une aide considérable. Je pense ici tout particulièrement aux conservateurs des archives du Quai d'Orsay, ainsi qu'à Mme Anne-Sophie Cras, du Centre des archives diplomatiques de Nantes, et au personnel de la Bibliothèque de Documentation Internationale Contemporaine, jamais lassé par mes multiples demandes. Quant à l'Italie, j'y ai trouvé un accueil chaleureux et une mine d'informations en la personne de la Dott. Stefania Ruggeri, conservatrice responsable de la salle de lecture des archives du Ministère des Affaires Etrangères. Je remercie aussi la disponibilité et l'efficacité de la Dott. Margherita Martelli, conservatrice à *l'Archivio centrale dello Stato*, et de la Dott. Valeria Giaquinto, conservatrice des archives de la Banque d'Italie, qui m'ont guidée dans la complexité des archives dont elles avaient la charge.

J'ai sollicité au fil du temps de nombreux amis et collègues : Isabelle Dasque, Diane Grillère, Stanislas Jeannesson et Fabrice Jesné peuvent être assurés de ma reconnaissance pour avoir pris la peine de relire avec rigueur et minutie les différents chapitres de ma thèse et m'avoir fait bénéficier de plusieurs remarques éclairantes. Quant à Isabelle L'Hostis-Filiol et à Stéphane Malgrand, ce travail doit beaucoup à leurs vérifications et aux compétences informatiques qu'ils m'ont fait partager, quand ils ne m'ont pas apporté une aide directe pour la réalisation de plusieurs documents. Stéphane Malgrand, ainsi qu'Evelyne et Marcel Nardelli, savent par ailleurs combien ce travail doit à leur indéfectible soutien.



## Introduction générale

L'effondrement des empires consécutif à la Grande Guerre ne vit pas que le bouleversement de l'Europe balkanique et danubienne : il vit aussi la disparition, momentanée et partielle, de deux acteurs qui pesaient lourdement sur cette région, l'Allemagne et la Russie devenue soviétique. La France et l'Italie étaient donc apparemment en bonne position pour s'imposer. Cependant, la résurgence des problèmes de sécurité posés par la permanence de la menace allemande et par l'émergence de la menace soviétique posa rapidement la question d'une collaboration franco-italienne, non pas seulement d'une compétition, pour stabiliser cette partie de l'Europe, *a fortiori* lorsque l'Allemagne et la Russie soviétique se furent alliées par le traité de Rapallo en avril 1922. Cette collaboration franco-italienne, parfois souhaitée ouvertement par les Etats successeurs de l'empire austro-hongrois, ne se concrétisa cependant jamais que par quelques accords ponctuels et informels, jusqu'au Pacte à quatre, signé le 15 juillet 1933, qui fut la dernière négociation d'envergure où la liaison entre les relations franco-italiennes et l'Europe balkanique et danubienne apparut en filigrane. Ce pacte, qui est souvent sous-estimé compte tenu de son caractère d'acte mort-né, constitue pourtant un jalon important de l'histoire de l'Europe, dans la mesure où les négociations entamées les années précédentes pour la reconstruction de l'Europe balkanique et danubienne se poursuivirent jusqu'à lui avec les mêmes espoirs et les mêmes illusions. Son élaboration témoigna du gouffre creusé entre la France, qui souhaitait arrimer sa voisine transalpine à son système d'entente avec les Etats amis situés à l'est de l'Allemagne, et l'Italie, où Mussolini fit de sa proposition l'occasion de rétablir un concert européen, certes perverti par des conceptions aux antipodes des principes qui avaient inspiré les traités de paix et la sécurité collective. Pour saisir les enjeux du sujet et comprendre comment l'influence de l'Italie fasciste le disputa à celle de la France libérale, il importe de restituer aux années 1919-1933 la puissance de maturation historique qui fut la leur par rapport aux événements postérieurs à 1933 et à l'arrivée de Hitler au pouvoir, et de donner tout particulièrement à la décennie 1920 la place qui doit lui revenir dans l'architecture du système international qui affronta les bouleversements des années 1930.

Dans cette partie de l'Europe où l'effondrement des empires avait ouvert un vaste champ de possibles, la rivalité franco-italienne ne fut pas seulement une affaire

d'investissements financiers, de contrats militaires, de pactes stratégiques, d'influences culturelles, mais véritablement une lutte autour des conceptions d'un système européen à reconstruire. D'emblée, les traités de paix n'avaient pas voulu établir un simple équilibre des puissances européennes mais s'étaient donné pour ambition de recréer un système européen, c'est-à-dire un ensemble de forces mécaniques et de valeurs organiques qui se soutenaient les unes les autres, de façon à aboutir à un ordre européen stable conçu comme un ensemble de solidarités qui structurait un système complexe de relations internationales<sup>1</sup>. La France et l'Italie se situèrent l'une et l'autre de façon fort différente par rapport à cette ambition, ce qui explique l'intérêt d'une étude de leurs politiques étrangères respectives dans un espace où ces questions se posaient avec une acuité toute particulière.

Pour l'entre-deux-guerres, les positions de la France et de l'Italie sont bien souvent, soit étudiées dans leurs aspects bilatéraux, coloniaux ou idéologiques<sup>2</sup>, soit complètement séparées les unes des autres. Cela s'explique en partie par la relative marginalisation de l'étude des années 1920 : bien que l'ouvrage de William Shorrock, *From Ally to Enemy : the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1918-1940*, soit la synthèse la plus complète parue sur les relations diplomatiques franco-italiennes, les années 1920-1932 y sont réduites à la portion congrue<sup>3</sup>. Ce qui a le plus fasciné les historiens est finalement la question de l'alliance italo-allemande et les relations du fascisme avec le nazisme : la politique étrangère fasciste a ainsi souvent été analysée en comparaison avec la politique étrangère nazie<sup>4</sup> de préférence à sa confrontation avec la politique étrangère de la République française. L'obsession de la continuité ou de la discontinuité entre la politique étrangère de l'Italie libérale et celle de l'Italie fasciste, ainsi que les interrogations sur la place du nationalisme et des conséquences de la « victoire mutilée », ont bien souvent conduit à opposer également de façon radicale la diplomatie française à la diplomatie italienne libérale. Cette séparation prend des allures arbitraires si on considère que la France et l'Italie étaient les deux grands vainqueurs les plus directement concernés par l'évolution de l'Europe balkanique et danubienne, la seconde parce que sa sécurité et son statut de grande puissance en dépendaient

---

<sup>1</sup> Pour cette terminologie, voir SOUTOU, Georges-Henri, *L'Europe de 1815 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, collection Nouvelle Clio, 2007, XLVI + 515 p.

<sup>2</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia e Francia dal 1919 al 1939*, Milan, ISPI, 1981, 437 p. ; MINARDI, Salvatore, *Le trattative Mussolini-Beaumarchais per un'accordo italo-francese 1928-1929*, Caltanissetta, San Sciascia, 1982, 84 p. ; SHORROCK, William, *From Ally to Enemy : the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy*, Kent, Kent State University Press, 1988, 355 p.

<sup>3</sup> SHORROCK, William, *op. cit.*, note n°2 : les deux premiers chapitres sont consacrés aux années 1920.

<sup>4</sup> KALLIS, Aristotle A., *Fascist Ideology. Territory and Expansionism in Italy and Germany, 1922-1945*, Londres, Routledge, 2000, IX + 286 p. ; MAC GREGOR, Knox, *Common Destiny. Dictatorship, Foreign Policy and War in Fascist Italy and Nazi Germany*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, XIV + 262 p.

directement, la première parce qu'elle y voyait le lieu d'un utile contrepois aux menaces allemande et soviétique. Les préoccupations et les intérêts des deux pays pouvaient tantôt diverger, tantôt converger, ce qui donnait à leurs relations une importance cruciale pour le sort de cette partie de l'Europe et un aspect complexe fort éloigné d'une approche téléologique qui considérerait l'alliance italo-allemande comme inéluctable. Ce travail vise donc à intégrer pleinement la politique étrangère italienne comme un acteur majeur des relations européennes dans l'entre-deux-guerres, là où de nombreux travaux, parce qu'ils se concentrent sur le triangle franco-germano-britannique, n'ont pas exploité les archives italiennes mais utilisé seulement les sources imprimées<sup>5</sup>. Pour cela, il faut mettre en évidence que l'interaction entre la politique étrangère française et la politique étrangère italienne joua un rôle capital dans la genèse des grands problèmes de politique internationale qui se posèrent dans l'entre-deux-guerres.

L'interrogation initiale de la thèse a ainsi porté sur la façon dont la rivalité entre la France et l'Italie put accentuer les ruptures existant entre les Etats surgis de l'effondrement des empires et rendre difficile la refondation d'un système européen dont la première mission était de garantir la paix. Ce questionnement impliquait de confronter les intérêts nationaux et les visions de l'Europe balkanique et danubienne entretenues, d'une part par la France républicaine, d'autre part par l'Italie placée entre l'héritage libéral et la révolution fasciste. L'histoire diplomatique s'éclaire alors par l'étude comparée des perceptions du système européen, de ses structures et de son évolution : établir un contrepoint entre la diplomatie effective et les perceptions géopolitiques, au sens large, politiques, économiques mais aussi culturelles, permet de poser la question de la cohésion interne des politiques étrangères. Ce travail n'a pas qu'une dimension d'étude bilatérale, dans la mesure où il compare les politiques française et italienne à l'égard des tiers qu'étaient les Etats d'Europe balkanique et danubienne. Il faut ici avoir à l'esprit la mise en garde de René Girault contre une étude des relations bilatérales comme un système clos et autonome : elle doit au contraire s'enrichir de la prise en compte de facteurs extérieurs aux deux pays considérés et être insérée dans un système plus global, notamment en fonction d'autres relations bilatérales ou d'une conjoncture régionale. Si l'enjeu méthodologique est de « *complexifier le mode bilatéral et le*

---

<sup>5</sup> C'est le cas par exemple des travaux de référence, par ailleurs extrêmement éclairants, de Sylvain Schirmann et de Zara S. Steiner : SCHIRMANN, Sylvain, *Crise, coopération économique et financière entre Etats européens, 1929-1933*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 401 p. ; STEINER, Zara Shakow, *The Lights That Failed : European International History, 1919-1933*, Oxford, Oxford University Press, 2005, XV + 938 p.

*confronter, sous une forme ou sous une autre, au mode multilatéral* »<sup>6</sup>, alors l'Europe balkanique et danubienne paraît être un cas d'école privilégié pour mieux saisir les opportunités et les impasses de la relation franco-italienne. Ce n'est donc pas une approche strictement trilatérale qui a été retenue, dans la mesure où ce ne sont pas les relations de la France, de l'Italie et de l'un des Etats de cette région qui sont privilégiées, mais où l'espace balkano-danubien est envisagé comme un espace stratégique global. Ce travail se situe entre l'échelle bilatérale et l'échelle plurilatérale, dans la mesure où il étudie des relations bilatérales sur un échiquier régional. Son ambition est de mettre en évidence un double mouvement : la façon dont les relations franco-italiennes ont été affectées par les enjeux politiques, stratégiques et économiques liés à ce « ventre mou » du continent qu'était l'Europe balkanique et danubienne et la façon dont les difficultés de ces relations ont contribué à la persistance des divisions de cette même région. Il s'agit de comprendre pourquoi deux politiques étrangères qui avaient des intérêts communs n'ont finalement pas collaboré et comment les divergences franco-italiennes ont accentué la déstabilisation du système européen de relations internationales issu des traités de paix, alors même que la France et l'Italie appartenaient toutes deux au camp des vainqueurs. De ce point de vue, la relation franco-italienne envisagée au prisme d'un espace tiers a été considérée comme un outil permettant d'appréhender un des points d'articulation majeurs du système européen de l'entre-deux-guerres.

La question de la cohésion interne des politiques étrangères prend un relief tout particulier dans le cas de l'Italie, qui connut sur la période 1919-1933 les césures politiques de l'arrivée au pouvoir du fascisme et de la consolidation de ce régime nouveau avec les « lois fascistissimes » de 1925 et 1926. L'interrogation fondamentale est alors de savoir s'il y eut une politique étrangère fasciste, qui aurait été un des champs d'application de cette idéologie à bien des égards révolutionnaire. Elle recouvre en réalité plusieurs débats. La plupart des travaux se trouvent à la conjonction de deux interrogations : tout d'abord, d'un point de vue méthodologique, l'intérêt de l'école française des relations internationales pour les « forces profondes » pousse à se pencher sur le lien pouvant exister entre une idéologie, le fascisme, et un champ d'application possible de cette idéologie, la politique étrangère menée par le régime

---

<sup>6</sup> GOMART, Thomas, « La relation bilatérale : un genre de l'Histoire des relations internationales », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°65-66, janvier-juin 2002, numéro spécial « Hommage à René Girault », pp. 65-68.



mussolinien<sup>7</sup> ; ensuite, d'un point de vue historiographique, les études sur l'entrée en guerre de l'Italie aux côtés de l'Allemagne nazie en 1940 ont ouvert une controverse historiographique entre ceux qui, comme Renzo De Felice, affirment que Mussolini est longtemps resté proche des démocraties occidentales et ceux qui, à la suite d'Alan Cassels par exemple, estiment au contraire que les affinités idéologiques entre le fascisme et le nazisme portaient en elles le rapprochement diplomatique entre les deux Etats<sup>8</sup>. Le fascisme constituait-il seulement une idéologie, au sens d'un corpus clairement constitué de représentations à transposer dans le réel ? Fut-il révolutionnaire ou bien le fascisme de gouvernement « normalisé » glissa-t-il du côté de la réaction ? Employer ces termes tend à réduire la réalité historique du fascisme à des catégories du 19<sup>e</sup> siècle, là où il opéra une synthèse de traits préexistants et de nouvelles doctrines, résumée par Emilio Gentile dans sa définition du fascisme :

« [...] un phénomène politique moderne, nationaliste et révolutionnaire, anti-libéral et anti-marxiste, organisé en un parti-milice, avec une conception totalitaire de la politique et de l'Etat, avec une idéologie activiste et anti-théorique, à fondement mythique, viril et anti-hédoniste, sacralisée comme religion laïque, qui affirme le primat absolu de la nation, entendue comme communauté organique ethniquement homogène, hiérarchiquement organisée en un Etat corporatiste, dont la vocation belliqueuse est tournée vers une politique de grandeur, de puissance et de conquête visant à créer un nouvel ordre et une nouvelle civilisation »<sup>9</sup>.

Le fascisme italien aurait donc été un phénomène en devenir plus qu'une idéologie et aurait constitué une doctrine en perpétuelle évolution, sans que cela doive être interprété comme une restriction qui reviendrait à défasciser le fascisme : cela n'enlève rien à sa radicalité précoce ni à l'évolution totalitaire du régime, mais lui donne une complexité qui explique bien des soubresauts apparents de la politique étrangère menée par Mussolini. Dans ce domaine, cela implique résolument de ne pas réduire le fascisme à un simple opportunisme. Enzo Collotti a souligné la nécessité d'orienter la recherche vers une plus grande compréhension de l'aire d'influence du fascisme comme idée politique, si on se situe du côté de sa réception, et du fonctionnement de sa politique étrangère : il a plaidé pour une plus grande intégration de l'histoire des relations internationales et de l'histoire politico-

---

<sup>7</sup> RENOUVIN, Pierre, et DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, 532 p., p. 1-3 et p. 225-226.

<sup>8</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini il Duce (1929-1939)*, tome I « Gli anni del consenso (1929-1936) », Turin, Einaudi, 2007, X + 945 p. ; CASSELS, Alan, « Was There A Fascist Foreign Policy ? Tradition and Novelty », *International History Review*, volume 5, n°2, mai 1983, pp. 255-268.

<sup>9</sup> GENTILE, Emilio, *Fascismo. Storia e interpretazione*, Rome, Laterza, 2002, XIV + 324 p., p. 16-17.

idéologique du régime, cette intrication de propagande, de technique diplomatique et de politique tout court qui constitua les ingrédients de la politique étrangère du fascisme<sup>10</sup>. La définition d'Emilio Gentile citée ci-dessus ouvre des perspectives neuves pour l'histoire de la politique étrangère fasciste. Elle resitue d'abord le fascisme dans son ambition d'être un modernisme politique, à la fois en Italie et dans le monde, et permet de s'intéresser, toujours dans un cadre limité ici au système européen et à l'Europe balkanique et danubienne, à la culture des relations internationales que les fascistes développèrent. Elle s'élève aussi contre la conviction que l'idéologie fasciste fut purement négative, anti-marxiste, anti-libérale et anti-parlementaire. Cette conviction put conduire à privilégier à l'excès les considérations psychologisantes ou morales<sup>11</sup> et à ne faire de la politique étrangère fasciste qu'un ensemble d'improvisations et d'aspirations velléitaires, ce qui ne livre pas d'explication totalement satisfaisante de la réalité. Denis Mack Smith<sup>12</sup>, pour lequel Alan Cassels nourrit de l'admiration sans pour autant partager toutes ses conclusions, est l'auteur qui a le plus défendu cette dernière version de la politique étrangère fasciste, réduite à la politique mussolinienne et constante seulement dans son inconstance. Ces deux auteurs s'intéressent avant tout aux faits et soulignent l'absence de résultats de la politique étrangère fasciste, plus qu'ils ne se penchent sur les idées, les intentions ou les projets. Cette position a deux inconvénients : tout d'abord, elle ne permet pas d'expliquer tous les déterminants de la décision diplomatique ; ensuite, elle limite la compréhension des effets et de l'influence du fascisme italien en Europe.

En réaction contre cette historiographie s'est forgée dans les années 1970 une école dite « révisionniste », sous le patronage de Renzo De Felice d'abord, puis actuellement de Francesco Perfetti. Les historiens qu'elle a regroupés, Giorgio Rumi, Ennio Di Nolfo, Jens Petersen<sup>13</sup>, émirent parfois des avis divergents, mais eurent un dénominateur commun : ils estimèrent qu'un dessein devait être distingué dans la politique fasciste. Pour autant, les ouvrages de Renzo De Felice n'ont peut-être pas rendu compte de toute la dimension idéologique de la politique étrangère fasciste, et les injonctions d'Emilio Gentile doivent

---

<sup>10</sup> COLLOTTI, Enzo, « Il fascismo nella storiografia. La dimensione europea », *Italia contemporanea*, n°194, mars 1994, pp. 11-30.

<sup>11</sup> Ce type d'explication, dont le niveau d'élaboration fut parfois solide, tint une place certaine dans l'historiographie du fascisme, de la « maladie morale de l'Europe » de Benedetto Croce à la mise en valeur de l'attrait mortifère et sacrificiel des régimes totalitaires. Voir PAXTON, Robert, *The Anatomy of Fascism*, New York, Vintage Books, 2005, XII + 321 p., p. 16-17.

<sup>12</sup> MACK SMITH, Denis, *Mussolini*, Milan, Rizzoli, 2004, 665 p.

<sup>13</sup> RUMI, Giorgio, *Alle origini della politica estera fascista, 1918-1923*, Bari, Laterza, 1968, 327 p. ; DI NOLFO, Ennio, *Mussolini e la politica estera italiana 1919-1933*, Padoue, CEDAM, 1960, VI + 315 p. ; PETERSEN, Jens, « La politica estera fascista come problema storiografico », *Storia contemporanea*, volume III, n°4, décembre 1972, pp. 661-705.

inciter à s'intéresser aux conceptions fascistes en matière de relations internationales et à leur projection à l'extérieur, à la participation des idées et des projets fascistes à la déstabilisation de l'Europe, à leur capacité insidieuse à devenir une vulgate de référence. L'ambition de rayonnement international du fascisme donna certes lieu à plus de rodomontades sur le thème de Rome maîtresse du monde qu'à un gain concret de prestige, mais cette ambition se traduisit dans une « volonté de puissance » qui eut des effets sur la scène internationale, ne serait-ce que par les réactions et les anticipations qu'elle suscita parmi les autres puissances. L'étude des discours et des analyses contemporaines émanant de représentants du fascisme se justifie donc pleinement dans la perspective adoptée, même si établir un contrepoint entre les perceptions et la diplomatie effective implique de rappeler l'avertissement de Jean-Yves Dormagen sur la nécessité de ne jamais confondre l'« ordre imaginé » et la réalité des actes<sup>14</sup>.

La thèse qui réduit la doctrine fasciste à ses aspects négatifs et opportunistes présente un autre inconvénient, celui de concentrer toute l'explication sur le personnage de Mussolini. Il est entendu qu'il assumait le premier rôle de la politique étrangère italienne : à bien des égards, même le ministère Grandi, du 12 septembre 1929 au 20 juillet 1932, prit l'allure d'une dyarchie. Mais les orientations de politique étrangère du régime purent être infléchies par les hommes et les milieux sur lesquels il s'appuyait, la Carrière diplomatique bien sûr, dont l'interaction avec le fascisme sera un des objets de l'étude, mais aussi les milieux triestins qui défendaient une certaine idée d'un régionalisme danubien, ainsi que plusieurs conseillers économiques de grande envergure, comme Alberto Beneduce, Iginio Brocchi et Guido Jung, qui jouèrent un rôle d'intermédiaire entre les milieux d'affaires, les milieux gouvernementaux et le monde de la négociation internationale. Sans disposer d'une marge de manœuvre conséquente dans un régime qui affirma au fil des années son caractère totalitaire, ces hommes participèrent à la définition d'une politique étrangère italienne au croisement de l'impérialisme économique et de la coopération internationale, tout en démontrant l'habileté du fascisme à récupérer les compétences des élites italiennes.

La région à l'échelle de laquelle les relations franco-italiennes sont envisagées ne se laisse pas définir facilement en une ou des entités étanches. Les définitions du vaste espace compris entre l'Allemagne et l'URSS d'ouest en est, entre la Baltique et la Méditerranée du nord au sud, varient beaucoup selon les points de vue. L'Europe dite centre-orientale comprend les Etats caractérisés par leur position intermédiaire entre des voisins plus

---

<sup>14</sup> DORMAGEN, Jean-Yves, *Logiques du fascisme : l'Etat totalitaire en Italie*, Paris, Fayard, 2008, 460 p., p. 13-16.

puissants, ce qui implique d'y inclure l'Autriche, la Finlande et la Turquie<sup>15</sup>. Dans la somme consacrée à l'histoire de l'Europe du centre-est<sup>16</sup>, les auteurs ont conjugué approche géographique et approche historique pour proposer l'étude d'un espace qui englobe les pays situés au nord des Sudètes et des Carpates, la Pologne, la Lituanie, la Biélorussie, l'Ukraine, et, plus au sud, les régions tchèques, la Slovaquie, la Hongrie, la Croatie et la Transylvanie, tout en prenant en compte, en fonction des périodes, d'autres pays ou régions de l'Europe actuelle, notamment la Slovénie et la Serbie. Les pays autrichiens ne sont en revanche abordés que de façon marginale, dans la mesure où l'empire des Habsbourg a marqué de son empreinte une bonne partie de cet espace, sans être étudiés pour eux-mêmes. L'inclusion des marges baltes et soviétiques d'une part, l'exclusion de l'Autriche de l'autre, ne conviennent pas à un sujet dont l'origine se trouve dans l'effondrement de l'empire austro-hongrois et qui nécessite donc une définition adéquate de l'espace envisagé.

Les relations franco-italiennes sont étudiées au prisme d'un espace dont la recomposition géopolitique fit naître de nouveaux impératifs stratégiques, où les questions brûlantes des minorités nationales menaçaient l'identité collective et le *statu quo* des traités de paix, et pour lequel une rénovation du système européen apparaissait nécessaire. Il a donc paru plus judicieux de se concentrer sur les Etats d'Europe balkanique et danubienne issus du démembrement des empires juste avant et pendant la Première Guerre Mondiale, à savoir l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie, la Pologne, la Bulgarie, l'Albanie et la Grèce. L'inclusion de la Pologne se justifie dans la mesure où cet Etat hérita de la monarchie austro-hongroise une partie de la Galicie et où la France comme l'Italie tentèrent de le rattacher à des combinaisons régionales comme la Petite Entente ou une entente orientale polono-roumano-hongroise. L'Allemagne est à la fois en dedans et en dehors de cet espace : le soustraire à son emprise fut un des enjeux fondamentaux de l'entre-deux-guerres, mais son influence et le rôle que joua l'évaluation de son poids dans les politiques balkanique et danubienne de la France et de l'Italie ne peuvent être niés. Les deux dimensions, balkanique et danubienne, de cet espace sont intimement liées sur le plan stratégique, ce qui justifie de les envisager, non pas ensemble au sens strict, mais dans leur articulation : le ravitaillement des alliés polonais et tchécoslovaque de la France impliquait la stabilité des Balkans et, au minimum, la neutralité bienveillante de la Hongrie, tandis que la surveillance de l'Allemagne exigeait que l'attention de la Yougoslavie fût tournée vers

---

<sup>15</sup> MACARTNEY C.A. and PALMER A.W., *Independent Eastern Europe. A History*, Londres, Macmillan, 1962, VIII + 500 p., p. III-IV.

<sup>16</sup> KŁOCZOWSKI, Jerzy (éd.), *Histoire de l'Europe du centre-est*, Paris, Presses Universitaires de France, 2004, CXVI + 997 p., p. V-VIII.

l'Europe centrale ; l'insistance sur la direction balkanique prise par l'impérialisme italien fait parfois oublier que l'Italie eut aussi une politique à destination de l'Europe centrale, dans laquelle la Hongrie joua le rôle de pivot entre le sud-est balkanique, l'aire danubienne et la Pologne.

L'Autriche jouait un rôle à part dans cet espace : réduite à son identité linguistique germanophone, elle était poussée vers l'Allemagne par une série de forces politiques et culturelles où le mouvement pangermaniste était un acteur parmi d'autres ; héritière de l'empire des Habsbourg, elle restait tournée vers les pays de son ancienne domination. La question de savoir quel avenir lui proposer suite au bouleversement de 1918 occupa de façon permanente les chancelleries européennes : ce qu'on peut appeler la « question d'Autriche » ne se résume ainsi pas à l'*Anschluss*, mais comprend les façons de l'empêcher, en assurant l'indépendance de la jeune République fédérale autrichienne ou son rattachement à un espace du centre-est européen résolument distinct du germanisme. La « question d'Autriche » dessinait ainsi des quadrilatères à géométrie variable, entre Rome, Paris, Vienne et Berlin, ou entre Rome, Paris, Vienne et Prague, alternative qui forma dans l'entre-deux-guerres un des axes les plus importants des relations internationales. Elle innervait donc toute la reconstruction d'un système stable et durable de relations internationales en Europe danubienne et balkanique : l'évolution de la Petite Entente, de chacun de ses membres séparément et tout particulièrement des deux voisins de l'Autriche, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, la position occupée sur cet échiquier par la Hongrie, la place croissante prise dans le débat public par les révisionnismes, tout cela rejaillissait sur l'appréhension de l'avenir de l'Autriche tout en étant dépendant des réflexions menées à ce sujet. Les dirigeants français notamment avaient tendance à envisager l'évolution du cœur du continent au prisme de la « question d'Autriche », tandis qu'en Italie ce problème restait très important mais pouvait être éclipsé par la menace de la résurrection d'un succédané d'empire austro-hongrois ou par le danger fantasmé du panslavisme. Tout cela explique l'importance que l'Autriche, les Etats successeurs et les projets de confédération danubienne assument dans ce travail et la façon dont les questions liées aux relations franco-italo-yougoslaves, aux relations de la Grèce et de la Bulgarie avec la Yougoslavie, à la Pologne et au problème stratégique de son ravitaillement, s'y rattachent de manière indirecte.

L'examen des intérêts nationaux de la France et de l'Italie et des conceptions que les deux pays développèrent sur la réorganisation de l'espace issu de l'effondrement des empires permet de soutenir qu'un véritable contraste franco-italien sur ce que devait être le système

européen se mit en place dès 1919. Le terme de contraste restitue l'ambivalence des divergences entre Paris et Rome : elles étaient réelles, mais sans que l'opposition qu'elles dessinaient assumât un caractère irrémédiable. L'antagonisme entre les deux pays se joua très rapidement autour de l'enjeu du révisionnisme, qui surgit tôt en Italie sous une forme modérée, soutenue par les gouvernements de l'Italie libérale, tandis que la politique française d'application des traités de paix rejetait toute forme de révision des traités assumée comme telle. Néanmoins, cette période fut aussi celle de l'élaboration de la « garantie mutuelle », ce consensus tacite sur le rejet de l'*Anschluss* comme d'une confédération danubienne construite sur les ruines de l'empire austro-hongrois : si la formulation est française, cet accord eut une effectivité certaine dans l'esprit et la pratique des diplomates italiens. La compétition fut aussi celle de la captation de la clientèle des Etats successeurs : le rapprochement souhaité par Carlo Sforza avec la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie menaçait, non pas directement la sécurité, mais la tranquillité française, ce à travers quoi on peut voir une des raisons de l'appui à la Petite Entente, qui ne correspondait pas pourtant aux vues initiales des gouvernements français. Le passage des vainqueurs de l'Europe balkanique et danubienne dans le système français, qu'on peut identifier comme un ensemble de préoccupations stratégiques face à l'Allemagne et à l'URSS et un ensemble de moyens où la sécurité collective et les alliances de revers s'équilibraient difficilement<sup>17</sup>, n'était pas une évidence, d'abord en raison de l'autonomie jalouse de ces Etats en matière de politique étrangère, mais aussi parce que l'Italie, libérale puis fasciste, s'employa à conserver son attractivité.

L'arrivée au pouvoir du fascisme ne constitua pas une rupture, puisque le révisionnisme nationaliste et fasciste gênait moins les dirigeants français que le révisionnisme dit démocratique, que le fascisme sut d'ailleurs habilement récupérer. La complexité des perceptions réciproques des politiques étrangères française et italienne se joua ainsi en grande partie sur la pluralité du révisionnisme, improprement désigné au singulier lorsqu'il s'agissait d'aborder la situation instable et mouvante de l'Europe balkanique et danubienne. La Marche sur Rome et ses suites ne représentèrent pas non plus une rupture au sens où l'idéologie fasciste aurait été une des raisons principales de l'éloignement de la France et de l'Italie : la sévérité initiale de Mussolini à l'égard de l'Allemagne et ses affirmations sur les bienfaits d'une gestion de l'Europe entre grandes puissances convenaient au Quai d'Orsay, jetant ainsi

---

<sup>17</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Le deuil de la puissance (1914-1958) », in ALLAIN, Jean-Claude, AUTRAND, Françoise, BELY, Lucien, *et al.* (dir.), *Histoire de la diplomatie française*, présentation de Dominique de Villepin, Paris, Perrin, 2005, 1050 p., p. 743-860.

les bases d'une position inconfortable de la France entre l'Italie et la Petite Entente, qui ne devait pas se démentir jusqu'au Pacte à quatre.

Une véritable course aux pactes s'engagea d'ailleurs entre les deux puissances face à la Tchécoslovaquie, à la Roumanie, à la Yougoslavie, tandis que la place à accorder à l'Autriche et à la Hongrie devenait un enjeu, non seulement du révisionnisme, mais de l'équilibre européen. La période qui s'ouvrit en 1924, après la signature du Pacte de Rome et une fois que le « système d'alliances » français eut été constitué, vit l'émergence d'une dichotomie néfaste pour l'équilibre européen entre l'espace balkanique et l'espace danubien. Dans le premier, la France et l'Italie se trouvaient en compétition quasi ouverte pour déterminer laquelle des deux emporterait la place de grande puissance de la Méditerranée orientale. Dans le second, l'une et l'autre étaient contraintes de prendre en compte le facteur allemand, qui rendait leur collaboration souhaitable, notamment lorsqu'il était question de l'avenir de l'Autriche et de la Hongrie. C'est pourquoi les négociations et les réflexions pour une réorganisation de l'Europe danubienne sur une base économique prirent de l'ampleur à partir des négociations rhénanes de 1925, ce qui alla de pair avec l'affirmation du révisionnisme fasciste.

La montée en puissance du révisionnisme et la question d'une collaboration franco-italienne se trouvèrent de nouveau liées à partir de 1930, lorsque la crise issue de la Grande Dépression américaine commença à faire sentir ses effets en Europe, alors que plusieurs clauses importantes des traités de paix devenaient ou étaient devenues caduques, des contrôles militaires et financiers exercés sur les pays vaincus d'Europe balkanique et danubienne à l'évacuation anticipée de la Rhénanie. Les négociations économiques des années 1930-1932 échouèrent pour des raisons avant tout politiques. La coopération de la France et de l'Italie fit alors cruellement défaut, pour des motifs qui tinrent à leurs conceptions différentes du régionalisme, aux leviers économiques et financiers sur lesquels chacun des deux pays pensait pouvoir compter et à l'impossibilité de concilier une entente directe entre les deux puissances et l'entente trilatérale, à géométrie variable, selon un axe Paris-Rome-Prague ou Paris-Rome-Belgrade, dans laquelle Paris n'avait jamais cessé de vouloir entraîner l'Italie. Rien d'étonnant alors à ce que le Pacte à quatre fût conçu par Mussolini comme un carrefour où pour la France se dessinaient deux voies, celle de l'entente avec l'Italie et celle de l'entente avec les pays slaves de la Petite Entente, tandis que pour la majorité du Quai d'Orsay cette négociation apparut avant tout comme une occasion de réconcilier Rome avec Prague et Belgrade et de mettre ainsi fin à un antagonisme qui nuisait à la sécurité française.

L'étendue géographique du sujet et la multiplicité des acteurs étatiques qu'il implique a contraint à faire des choix parmi des sources nombreuses. Il a fallu méditer l'avertissement de Pierre Renouvin en 1953 : « *Parce qu'il dispose de sources abondantes dont l'accès est facile, l'historien se laisse submerger par les documents.* »<sup>18</sup>. Les dépouillements n'ont pas visé une exhaustivité qui représenterait presque un péché d'orgueil, mais ont privilégié la relecture de fonds classiques à la lumière des problématiques retenues, l'exploitation systématique de certaines sources parfois négligées et le croisement de fonds rarement mis en regard, sans oublier l'utilisation de fonds inédits, comme les papiers d'Igino Brocchi conservés à l'*Archivio di Stato di Trieste* ou les archives du pontificat de Pie XI.

L'angle d'attaque principal de ce travail portant sur les perceptions comparées du système européen, particulièrement de son fonctionnement en Europe balkanique et danubienne, et leur interaction avec la diplomatie, les décideurs et les diplomates qui les renseignaient sont les premiers acteurs auxquels la recherche s'est intéressée. Le dépouillement des archives diplomatiques a donc été largement privilégié, car elles sont extrêmement riches en analyses et de ce fait indispensables pour retracer l'évolution des réflexions et les glissements progressifs qui purent avoir lieu entre 1919 et 1933. Outre les fonds de la Correspondance politique et commerciale et du Service français de la Société des Nations et, pour l'Italie, du cabinet du ministre, des Affaires politiques et de la délégation italienne à la Conférence de la Paix, les papiers privés se sont avérés d'un grand intérêt, que ce soient ceux présents dans la série Papiers d'agents et dans celle des Papiers 1940 au Quai d'Orsay ou ceux conservés auprès du ministère italien des Affaires Etrangères. Parmi ces derniers, le fonds conservant les papiers de Dino Grandi a été privilégié, pour sa richesse et parce que sa structure permet d'utiliser les documents de travail de celui qui fut successivement sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères puis ministre. Une attention particulière a été accordée aux fonds des ambassades qui, outre qu'ils complètent parfois les lacunes des archives conservées dans les administrations centrales, offrent un regard privilégié sur le « terrain ». Le sujet impliquait de scruter les relations des diplomates en poste avec les personnalités politiques et les milieux d'affaires du pays de leur résidence : de ce point de vue, les archives de l'ambassade de France et de l'ambassade d'Italie à Vienne se sont avérées cruciales pour cerner la perception des *Heimwehren* et évaluer la place faite aux gouvernements autoritaires dans une Europe où ils montaient en puissance. Ces archives permettent aussi de comprendre l'application des directives venues de la capitale et les

---

<sup>18</sup> GIRAULT, René, *Etre historien des relations internationales*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1998, 435 p., p. 343.



analyses locales, qui parfois différaient de la perception entretenue par un ministère des Affaires Etrangères et un gouvernement. Les tensions propres à l'élaboration d'une politique étrangère ont pu ainsi être reliées plus étroitement à l'étude des conceptions du système européen qui formait la colonne vertébrale du sujet.

Dans la même perspective, les archives des directions et sous-directions économiques et commerciales ne pouvaient être laissées de côté, compte tenu de l'importance croissante assumée par ces questions dans les relations internationales, particulièrement dans l'aire géographique concernée par le sujet, où l'un des grands enjeux fut la réorganisation de l'espace économique de l'ancienne Double Monarchie, fragmenté par sa disparition. En France, celles de la sous-direction des Relations commerciales ont permis de mieux comprendre les aléas de la définition d'une politique danubienne de la France en même temps que d'éclairer le débat fondamental sur la priorité à accorder au politique ou à l'économique dans l'analyse du mouvement pour l'*Anschluss*, la reconstruction danubienne et, encore au-delà, l'organisation de l'Europe dans un objectif de stabilisation et de paix. Les archives équivalentes ne sont malheureusement pas accessibles en Italie, car l'*Archivio del Commercio* n'a été inventorié que jusqu'en 1926 et des fonds qui auraient pu s'avérer intéressants à l'*Archivio centrale dello Stato*, comme les archives du Bureau de liquidation des questions financières liées à l'application des traités de paix, restent incommunicables. Il a donc fallu se tourner vers d'autres ressources, abondamment fournies par les archives de la Banque d'Italie, où se trouvent notamment les papiers d'Alberto Beneduce, et les archives d'Igino Brocchi, conservées à Trieste, ville natale de celui qui fut le principal conseiller du gouvernement italien pour les relations économiques avec les Etats successeurs.

Les archives de la Présidence du Conseil italienne sont fondamentales pour l'étude de la politique étrangère de l'Italie libérale, entre 1919 et 1922 : les collections de télégrammes échangés entre le titulaire du poste et son ministre des Affaires Etrangères ou sous-secrétaire d'Etat ont été systématiquement dépouillées car, loin du déroulement aride et fastidieux de l'action diplomatique quotidienne, ces documents révèlent les différentes strates de la perception, parfois seulement intuition, de l'analyse et de la décision. Les papiers de Francesco Saverio Nitti furent également indispensables pour mieux cerner la politique complexe que celui-ci évoque par ailleurs dans ses nombreux écrits et fournirent ainsi la matière idéale pour confronter, d'une part les conceptions et les convictions, et d'autre part la pratique diplomatique. De manière symétrique, les papiers d'Alexandre Millerand conservés aux Archives nationales ont permis d'éclairer la controverse qui prit place en 1920 entre les deux Présidents du Conseil.

Il est une autre source qui permet de confronter les politiques française et italienne à partir d'un poste d'observation privilégié : les archives vaticanes, qui ont ouvert en 2006 à la consultation les archives du pontificat de Pie XI. Le but initial de leur consultation était d'éclaircir les bruits de projets de fédération d'Etats catholiques en Europe centrale, prêtés au gouvernement français à travers une hypothétique union austro-bavaroise et au gouvernement fasciste dans le sillage des accords du Latran de 1929. Mais leur intérêt s'est avéré plus vaste en permettant de préciser, dans certaines affaires ponctuelles comme les honneurs liturgiques bulgares, ou dans des questions d'ordre général comme l'indépendance de l'Autriche, la façon dont la France et l'Italie abordèrent la question nationale et sa dimension religieuse.

Entre la perception du système européen et la décision diplomatique s'intercale le filtre stratégique, *a fortiori* pour une région qui devait représenter un second front en cas de guerre contre l'Allemagne. Les analyses des Etats-majors ont été confrontées avec celles des diplomates et des conseillers pour les questions économiques, sans toutefois que les conditions de consultation à l'*Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito* permettent autre chose que des sondages qui ne se sont pas toujours avérés fructueux. Un autre filtre, dans le cas de la France, était celui du contrôle parlementaire, mal documenté compte tenu du caractère plus que lacunaire des archives des commissions des Affaires Etrangères du Sénat et de la Chambre des députés et de la place marginale que l'Europe balkanique et danubienne assumait dans les grands débats de politique étrangère au sein des deux Assemblées. Les parlementaires, qui ne participaient pas à la décision de politique extérieure, s'en tenaient le plus souvent à des propos généraux. Dans le domaine de la politique danubienne, ils jouèrent néanmoins le rôle d'aiguillon et contribuèrent à la prise de conscience de la nécessité de se doter d'une politique cohérente, comme en témoignent un certain nombre d'interpellations au gouvernement. Dans le cas de l'Italie, les institutions fascistes détenaient une certaine influence, d'ordre intellectuel et doctrinal, sur la politique étrangère du régime, à l'élaboration de laquelle elles ne participaient cependant pas directement : l'organisme qui pouvait le plus directement faire le lien entre le Parti National Fasciste et le ministère des Affaires Etrangères, à savoir le Secrétariat général des Faisceaux à l'étranger, fut dès 1923 placé sous la dépendance directe du second. La perte d'une partie des archives fascistes, largement détruites entre 1943 et 1945, notamment celles du Secrétariat général des Faisceaux à l'étranger, et le petit nombre de documents présents pour la décennie 1920 et le début des années 1930 dans les archives du Secrétariat particulier du *Duce* n'ont pas permis de beaucoup approfondir les conceptions entretenues par les institutions fascistes sur le système

européen : les archives des ambassades à Vienne et à Prague, en offrant un aperçu des relations entre membres de la Carrière et émissaires fascistes, ont permis de lever le voile de façon partielle sur ces questions.

De ce point de vue, les sources imprimées, témoignages, ouvrages d'époque et périodiques ont pallié quelques lacunes. Ces sources n'ont pas été abordées dans l'intention de dégager les tendances des opinions publiques française et italienne à l'égard de l'organisation de l'Europe balkanique et danubienne. Il est tout d'abord impossible de dégager une opinion publique générale : elle est affaire de majorité, sachant que la plupart du temps les études concernées doivent se contenter de mettre en regard une opinion donnée et une fraction de la société pour faire surgir un courant d'opinion. La difficulté méthodologique réside alors dans le fait que les critères de définition de la population observée, qu'ils soient formulés en fonction de l'appartenance politique ou sociale, s'imposent *a priori* à l'étude et la faussent parfois en donnant plus d'importance à un ensemble de personnes corrélé à des opinions pré-établies qu'à la puissance de recomposition des opinions que peuvent porter en eux un événement ou une situation. L'étude des opinions publiques livre donc des indications sur une atmosphère plus qu'elle ne fournit des certitudes, sur ce que l'on pourrait appeler le sentiment public plus que sur une opinion agissante. Surtout, l'objectif du dépouillement d'essais et de périodiques était plutôt de mieux cerner, dans des milieux proches des cercles du pouvoir, l'élaboration des conceptions du fonctionnement du système européen en Europe balkanique et danubienne. Priorité a donc été accordée aux sondages effectués dans les grands quotidiens, *Le Temps*, réputé être la voix officieuse du Quai d'Orsay, et *Il Popolo d'Italia*. Plusieurs périodiques ont été dépouillés de manière plus systématique, là encore en fonction de l'audience qu'ils avaient acquise, comme la *Revue des deux mondes* ou la revue du fascisme, *Gerarchia*, et son homologue nationaliste, *Politica*, ou pour ce qu'ils révélaient directement des perceptions et des relations entretenues par la France et par l'Italie à l'égard des pays balkaniques et danubiens : ont été retenus à ce titre *L'Europe centrale. Revue de documentation politique, économique, littéraire et artistique*, publiée à Prague, en langue française, de septembre 1926 à 1938, *Antieuropa*, la revue de l'internationalisme fasciste, et *Europa orientale*, fondée par le juriste du ministère italien des Affaires Etrangères, Amedeo Giannini, dans le sillage de la création en 1921 de l'Institut pour l'Europe orientale.

L'articulation des diverses questions soulevées se fera à travers un plan chronologique. Ce type de plan n'a pas été retenu seulement par commodité : il est destiné à mettre en évidence, au-delà des vicissitudes des relations bilatérales franco-italiennes,

l'approfondissement progressif des divergences entre les deux pays en Europe balkanique et danubienne, afin d'apporter une contribution à la compréhension des failles du système international de l'Europe de l'entre-deux-guerres. Les dates-charnières choisies ne sont pas celles, classiques, de l'arrivée au pouvoir du fascisme en octobre 1922 et du krach boursier new-yorkais en octobre 1929, mois qui correspondit aussi à la mort de Gustav Stresemann qui compromettait le rapprochement franco-allemand. Les retenir eût été une aberration logique, dans la mesure où la première représente un tournant pour l'Italie, mais pas pour la France, tandis que la seconde a été érigée en date-charnière *a posteriori* pour l'ensemble du système international. Les périodes approximatives de l'été 1924 et de l'été 1930 ont paru représenter une meilleure césure, car elles se trouvent à la conjonction de plusieurs forces. Le mois de juin 1924 correspond à un changement politique important en France, avec l'arrivée au pouvoir du Cartel des gauches qui, dès septembre, devait infléchir la politique étrangère française dans le sens de la quête d'une sécurité collective, tandis que les secousses consécutives à l'assassinat de Giacomo Matteoti allaient pousser à la radicalisation du régime fasciste. A l'été 1930, la crise économique avait atteint l'Europe centrale, alors que la consolidation de traités de paix dont de nombreuses clauses militaires avaient cessé d'être appliquées nécessitait une stabilité accrue ; le mémorandum Briand pour l'Union fédérale européenne reçut au même moment un accueil extrêmement tiède de la part des partenaires de la France, tandis que les conceptions italiennes du régionalisme trouvaient là une occasion de s'affirmer. La tentative de construction d'une Europe libérale et démocratique, qui avait marqué les relations internationales entre 1919 et 1930, commença à être mise en échec : cette tendance donne son unité à la dernière partie de l'étude.

Une première partie s'attachera donc à discerner comment, dans la période qui alla de la Conférence de la Paix à la prise de conscience de la nécessité d'une détente internationale, les politiques étrangères française et italienne, en démontrant une égale capacité d'opposition et de collaboration, mirent en place le squelette de convictions, de craintes et de préjugés qui allait ensuite donner forme à leurs relations en Europe balkanique et danubienne. Les six années qui s'étendent de l'été 1924 à l'été 1930 virent l'affirmation d'un phénomène fondamental, à savoir l'interaction entre l'éloignement de la France et de l'Italie et l'échec de la stabilisation de cette partie du continent. La dernière partie, qui porte sur la période qui va de l'été 1930 à l'été 1933, étudiera le déploiement d'une des contradictions fondamentales du système européen de l'entre-deux-guerres : la collaboration franco-italienne, sans laquelle aucune solution politique et économique pérenne ne pouvait s'imposer en Europe balkanique

et danubienne, était bien considérée comme une nécessité, sans cependant trouver le début d'une mise en œuvre, compte tenu du lourd héritage de la décennie précédente.



## **PREMIERE PARTIE. Janvier 1919 – juillet 1924, de l’ouverture de la Conférence de la Paix à la signature du traité italo-tchécoslovaque : la France et l’Italie entre rivalité et collaboration, l’architecture des ambiguïtés futures**

En janvier 1919, l’Entente était encore d’actualité : les puissances alliées de la France, de l’Italie et de la Grande-Bretagne avaient vaincu, mais au prix d’un effondrement général qui les atteignait également. L’heure était néanmoins à la concorde et à la célébration de l’amitié entre la France et l’Italie qui avaient combattu côte à côte. En juillet 1924, plus grand-chose de tout cela ne subsistait : la signature, à peu de mois de distance, d’un traité franco-tchécoslovaque et d’un pacte italo-tchécoslovaque manifesta davantage l’incapacité des deux puissances à travailler ensemble à la recomposition de l’espace issu de l’effondrement de l’empire austro-hongrois que leur unité de vues. C’est que la victoire devait, pour l’un et l’autre pays, signifier la consécration d’une politique de puissance appelée à connaître de nombreuses désillusions. Robert Frank a proposé une définition de ce qu’est une grande puissance en opérant la synthèse des approches de Clausewitz et de celles d’historiens comme Jean-Baptiste Duroselle et Bernd-Jürgen Wendt : « *Une grande puissance est un Etat qui a les moyens et la volonté de faire prévaloir auprès de n’importe quelle autre puissance, dans de nombreux domaines et de façon durable, ses intérêts et ses conceptions, et qui, de ce fait, “dispose d’un haut degré d’indépendance d’action”.* »<sup>1</sup>. Or, cette indépendance d’action, la France et l’Italie se la nièrent mutuellement en Europe balkanique et danubienne, car elles persistaient à envisager la réorganisation de cette dernière selon le vieux modèle des influences et des hégémonies, dans lequel l’équilibre entre les deux termes est rarement atteint. Les différences de conceptions, qui étaient réelles et provenaient en partie de différences entre les intérêts nationaux des deux pays, furent accentuées par leur interprétation au prisme de cette méfiance mutuelle.

La question adriatique est l’exemple frappant de l’incapacité de la France et de l’Italie à assurer l’indépendance de leur action. La délégation italienne arriva à la Conférence de la paix avec la ferme intention de faire appliquer le pacte de Londres malgré les bouleversements de la guerre et l’espoir, pour certains de ses membres, d’y ajouter Fiume. La France savait qu’elle devrait arbitrer entre l’Italie et les Yougoslaves, en fonction de

---

<sup>1</sup> FRANK, Robert, *La Hantise du déclin. La France, 1920-1960 : finances, défense et identité nationale*, Paris, Belin, 1994, 316 p., p. 125.

l'évolution de la formation du royaume SHS, et ne souhaitait pas par ailleurs que l'Italie établît une domination sans partage dans l'Adriatique. Il y allait du contrôle qu'elle garderait sur l'Europe danubienne et balkanique, donc d'un aspect de sa sécurité face à l'Allemagne. La question adriatique, de l'affaire de Fiume à celle de Corfou, s'imposa ainsi à l'une et à l'autre comme un élément de leur politique de puissance, à travers le jeu des alliances et des antagonismes que ces différents problèmes mirent en branle. Il existait certes une dissymétrie entre l'Italie, directement impliquée, et la France, qui l'était indirectement, mais les années précédant la Première Guerre Mondiale avaient mis en évidence que les intérêts considérés comme vitaux par une puissance pouvaient parfois se situer fort loin de ses frontières : la nécessité pour la France d'établir des barrages contre l'Allemagne, jusque dans l'Europe du sud-est, justifiait aux yeux de ses dirigeants un règlement équilibré du problème adriatique et au-delà de l'équilibre balkanique, entre vainqueurs et vaincus d'une part, entre grandes puissances de l'autre.

Les limites que les deux pays cherchèrent à se poser mutuellement en Europe balkanique et danubienne purent déboucher, plutôt que sur un antagonisme, sur une coopération, notamment dans la « question d'Autriche », c'est-à-dire dans la question de l'avenir du nouvel Etat autrichien après l'effondrement de l'empire dont il avait été le centre historique. La main-mise de l'Allemagne sur l'Autriche signifiait un renforcement de la première et avait donc des implications directes pour la sécurité française ; pour l'Italie, elle signifiait l'établissement d'une frontière commune avec un Grand Reich allemand et la possible remise en question de la frontière stratégique établie sur le col du Brenner après le rattachement du Haut-Adige germanophone. Promouvoir des liens privilégiés entre l'Autriche et les autres Etats successeurs de l'empire austro-hongrois posait le problème d'une éventuelle restauration des Habsbourg et, pour l'Italie, celui de la résurrection d'une grande puissance danubienne et donc de l'inutilité de sa victoire. Contre les spectres allemand et austro-hongrois, la France et l'Italie furent capables de construire un consensus, une « garantie mutuelle » certifiant que ni l'une ni l'autre ne s'emploierait en faveur de l'*Anschluss* ou d'une confédération danubienne. Pourtant, cela ne déboucha sur aucune entente positive entre la France et l'Italie : leurs diplomaties persistèrent à se tenir dans un entre-deux ambivalent, où l'accord tacite était sans cesse mis en danger par l'insuffisance de leur coopération et la constatation de leurs divergences.

La rivalité entre les intérêts des deux nations, soutenue par des différences importantes dans les représentations des équilibres européens, recouvre les jalons chronologiques internationaux retenus pour encadrer l'étude : la signature du traité de Trianon, qui ouvrit la



voie aux réflexions sur l'application, et non plus seulement l'élaboration, des traités de paix, et la signature des protocoles de Genève d'octobre 1922, première tentative incomplète de règlement multilatéral d'une question à la fois économique et politique. Cette date correspond aussi à l'arrivée du fascisme au pouvoir, qui ne constitua pas une rupture immédiate, pour des raisons qui tiennent à l'héritage institutionnel et politique de l'Italie libérale que Mussolini devait liquider et parce que la doctrine fasciste de politique étrangère, pour posséder quelques lignes fondamentales radicalement opposées aux choix faits par la France, n'en conservait pas moins une plasticité peu propice à lever les ambiguïtés. Le conflit des conceptions françaises et italiennes s'affirma très rapidement après le début de la Conférence de la Paix (chapitre I), avant qu'un *modus vivendi* ne fût recherché à travers des ententes parallèles de la France et de l'Italie avec les pays de la Petite Entente (chapitre II). L'échec de ce mode de fonctionnement fut manifeste lorsqu'il se transforma en rivalité ouverte pour capter une clientèle en Europe balkanique et danubienne (chapitre III).

## **CHAPITRE I : De l'ouverture de la Conférence de la Paix à la signature du traité de Trianon (janvier 1919 – juin 1920) : les premières confrontations franco-italiennes dans le cadre maintenu de l'Entente**

La période qui va de l'ouverture de la Conférence de la Paix, le 18 janvier 1919, au mois de juin 1920 vit la signature des traités de paix avec les vaincus d'Europe balkanique et danubienne : le traité de Saint-Germain-en-Laye avec l'Autriche le 10 septembre 1919, le traité de Neuilly avec la Bulgarie le 27 septembre 1919, le traité de Trianon avec la Hongrie le 4 juin 1920, sans oublier bien sûr celui qui les précédait et les surplombait tous, le traité de Versailles avec l'Allemagne, le 28 juin 1919. Dans cette période la France et l'Italie affrontèrent de multiples problèmes liés à la disparition des empires. Le Reich allemand était vaincu : aux yeux des Alliés, une des conséquences de cette défaite devait être la fermeture de l'Europe centre-orientale à la puissance allemande. La disparition de l'empire ottoman confirmait et accélérât l'évolution de la « question d'Orient » telle qu'elle s'était posée dans les Balkans avant 1914. La révolution bolchévique, ainsi que les troubles et la guerre civile qui l'accompagnèrent, firent perdre pour quelque temps à la Russie sa capacité à peser sur la scène européenne. Enfin l'effondrement de l'empire austro-hongrois constitua un appel d'air sans précédent. D'une part, si les différents Etats qui étaient appelés à lui succéder avaient vu leur nom et leur nombre à peu près fixés dans les derniers mois de 1918, il en allait tout autrement de leurs frontières ; d'autre part, les relations que ces Etats entretiendraient entre eux étaient sujettes à conjecture.

Les politiques étrangères de la France et de l'Italie pendant cette période ont fait l'objet de nombreuses analyses, qui ont parfois eu pour résultat des idées bien arrêtées : la France, obsédée par sa sécurité face au Reich, aurait donné la priorité à l'édification en Europe centre-orientale de contrepoids à l'Allemagne et aurait négligé les problèmes créés par l'effondrement de l'empire austro-hongrois ; la diplomatie italienne, de son côté, serait arrivée à la Conférence de la Paix avec une obsession, s'implanter dans l'Adriatique, et fort peu d'idées cohérentes sur le reste. L'historiographie a en partie fait justice de ces représentations sans nuances pour mettre parfois en exergue l'impuissance de ces diplomaties face à des problèmes qui réclamaient à la fois une solution urgente et un doigté particulier dans la gestion de leur complexité, beaucoup plus que leur impéritie<sup>2</sup>. La lecture des archives peut

---

<sup>2</sup> Il n'existe pas réellement de synthèse sur la politique étrangère de la France en 1919-1920. Depuis une dizaine d'années, les thèses de doctorat qui en étudient les différents aspects soulignent indirectement cette priorité de la

donner l'impression d'une certaine dispersion, hors des problèmes de sécurité bien identifiés comme les garanties contre l'Allemagne ou dans l'Adriatique, et d'une relégation au second plan du système de relations interétatiques qui s'établirait en Europe centre-orientale. En réalité, les diplomates français et italiens avaient l'intuition que la paix se jouait aussi dans cette région et que sa stabilité était une des conditions de leur sécurité. Ils ne manquaient pas de visions d'ensemble sur la réorganisation de l'Europe balkanique et danubienne, mais elles ne débouchèrent pas nécessairement sur des stratégies bien définies, parce qu'au sein de chaque pays des conceptions concurrentes s'affrontaient et que les dirigeants considéraient comme urgent de conclure la paix, au moins dans ses grandes lignes, pour réfléchir ensuite à la reconstruction d'un système européen fondé sur cette paix.

### **A) Les premières perspectives françaises et italiennes face à la nouvelle donne géopolitique en Europe balkanique et danubienne**

L'action de la délégation italienne à la Conférence de la Paix a été extrêmement critiquée : Orlando et Sonnino arrivèrent à Paris avec un programme qui n'avait que peu de chances de réussir, puisqu'il ajoutait aux revendications du pacte de Londres du 26 avril 1915 celle de Fiume, et donnèrent l'image d'une politique fondée sur un comportement obsessionnel et arc-boutée sur la défense de la sécurité italienne dans l'Adriatique<sup>3</sup>. Pietro

---

sécurité face à l'Allemagne, tout en montrant que la France n'abandonna pas toute réflexion sur l'avenir de l'Europe centre-orientale : voir notamment GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres (1918-1935). Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, XXV + 670 p. ; SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p. ; DAVION, Isabelle, *Les relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 962 p.

<sup>3</sup> Dès les années 1920, certains publicistes et diplomates italiens, à la fois déçus par le règlement de la paix et désireux de faire chorus avec les fascistes contre l'Italie libérale, entretenirent le mythe de la « victoire mutilée » et d'une délégation italienne arrivée sans programme à la Conférence de la paix. Ce fut par exemple le cas d'Attilio Tamaro [voir TAMARO, Attilio, *La lotta delle razze nell'Europa danubiana*, Bologne, Zanichelli, 1923, 314 p., p. 285] ou encore celui de Luigi Vannutelli Rey, qui fut délégué à la Conférence de la Paix avant d'occuper différents postes d'ambassadeurs ; à la fin de 1931 ou au début de 1932, Dino Grandi lui demanda un rapport sur la politique italienne à l'égard de la Hongrie entre 1919 et 1922, où l'ambassadeur mit en évidence que, par absence d'idées claires, la délégation italienne compromit ses chances d'intervenir dans le règlement des affaires hongroises [Archivio Storico del Ministero degli Affari esteri (ASMAE), Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta 32, fasc. 12, ins. 10, « Relazione Vannutelli sull'atteggiamento dell'Italia dal 1919 al 1922 nei riguardi delle condizioni di pace fatte all'Ungheria », sans date]. L'historiographie a ensuite souligné combien les revendications adriatiques avaient fait abandonner toute réflexion sur l'Europe centre-orientale : voir DONOSTI, Mario (pseudonyme du diplomate Mario Luciolli), *Mussolini e l'Europa. La politica estera*

Pastorelli<sup>4</sup> et Francesco Caccamo<sup>5</sup> ont cherché à démontrer que la délégation italienne, au-delà d'un impérialisme agressif, avait pu adopter pour ligne de conduite un empirisme destiné avant tout à sauvegarder les intérêts italiens. Cet apparent manque d'ambitions dans un congrès qui devait non seulement régler les comptes de la guerre mais aussi réorganiser l'Europe et les relations internationales s'explique en partie par la position défensive de l'Italie. En effet, la brutale disparition de la Russie et des empires centraux, associée à l'émergence des Etats-Unis dont les interlocuteurs privilégiés étaient la France et la Grande-Bretagne, avait pour conséquence de reléguer l'Italie dans une position relativement secondaire.

Ainsi, le 28 novembre 1918, Camille Barrère, ambassadeur français à Rome, remit au gouvernement italien une note sur les préliminaires de paix qui proposait d'examiner d'abord ceux appliqués à l'Allemagne et à la Bulgarie ; le 30, l'Italie fit savoir par l'intermédiaire de son ambassadeur à Paris qu'elle refusait de séparer le traitement des puissances vaincues, car cela reviendrait à ne faire valoir ses intérêts qu'après ceux des autres puissances victorieuses<sup>6</sup>. L'alerte donna au gouvernement italien le sentiment qu'il lui faudrait défendre âprement ses revendications : il avait donc toutes les raisons de faire valoir les impératifs de sécurité de l'Italie en Dalmatie, au Monténégro, en Albanie, qui seront évoqués plus loin, avant de se préoccuper de l'organisation de l'Europe danubienne et balkanique dans son ensemble. Rodolfo Mosca a souligné le paradoxe de cette attitude : dans sa réponse, le gouvernement italien n'esquissait pas les lignes selon lesquelles il faudrait procéder à la réorganisation de l'Europe danubienne<sup>7</sup>. Or cette réorganisation conditionnait assez largement la question adriatique, puisque c'était d'elle que dépendraient le nombre et la puissance des interlocuteurs de l'Italie dans cette région, ainsi que son avenir commercial et stratégique.

De façon symétrique mais plus consciente, la France ne pouvait pas se désintéresser de l'Europe balkanique et danubienne. Sur l'échelle de la sécurité française, le Rhin primait le Danube, ainsi qu'en témoigne l'étude, avant même la Conférence de la Paix, des buts de

---

*fascista*, Rome, Leonardo, 1945, VIII + 286 p., et l'introduction dans MARSICO, Giorgio, *Il problema dell'Anschluss austro-tedesco 1918-1922*, Milan, Giuffrè, 1983, X + 393 p.

<sup>4</sup> PASTORELLI, Pietro, *Dalla prima alla seconda guerra mondiale, momenti e problemi della politica estera italiana, 1914-1943*, Milan, Edizioni universitarie di Lettere Economica Diritto, 1997, 225 p., chapitre IV « La politica estera italiana, 1915-1925 ».

<sup>5</sup> CACCAMO, Francesco, *L'Italia e la nuova Europa. Il confronto sull'Europa orientale alla Conferenza di pace di Parigi (1919-1920)*, Milan, Luni, 2000, 346 p., texte remanié de la thèse de doctorat « L'Italia e l'assetto dell'Europa orientale nelle paci del 1919-20 », soutenue en 1997 à l'Université La Sapienza de Rome.

<sup>6</sup> *Documenti diplomatici italiani (DDI)*, Sesta serie, volume I, document n°401, note verbale de Bonin Longare à Pichon, Paris, 30 novembre 1918.

<sup>7</sup> MOSCA, Rodolfo, « Dopoguerra e sistemazione europea, la Conferenza della pace, la questione adriatica », in TORRE, Augusto (éd.), *La politica estera italiana dal 1914 al 1943*, Turin, ERI, 1963, 297 p., p. 29-76.

guerre français<sup>8</sup>, mais, comme l'Allemagne se trouvait en plein cœur du continent, la France devait l'empêcher d'y gagner de l'influence. Cela impliquait d'empêcher l'Autriche de s'unir au Reich et de liquider la question d'Orient en partageant les dépouilles des empires entre les différents Etats danubiens et balkaniques et en promouvant la stabilité de la région. Quelques mois avant la fin de la guerre, Fontenay dessinait ainsi la mission des vainqueurs :

« Les puissances alliées devront, avant tout, se préoccuper de régler les rapports entre les différents Etats balkaniques de manière à les contenir l'un par l'autre et en n'oubliant pas que pour ces peuples, en général, la guerre n'est pas un état anormal comme chez nous, et que l'instinct guerrier de la race pourrait facilement prendre le dessus.

Après la guerre, la Balkanie se composera vraisemblablement de quatre éléments principaux : la Grèce, la Roumanie, la Bulgarie et la Serbie ou plutôt la Yougoslavie de demain. [...] Si le Congrès d'où sortira la paix devait se contenter d'équilibrer les forces en laissant une Bulgarie agrandie, et malgré cela inassouvie, remuante toujours, vis-à-vis d'une Serbie ou plutôt d'une Yougoslavie grande sans doute, mais en pleine formation et en travail de reconstitution, on ne devine que trop à quels dangers le repos de l'humanité resterait exposé. »<sup>9</sup>

Les vues pro-serbes du diplomate français étaient bien connues, et sa hiérarchie s'employa à les modérer : en marge de la dépêche suivante, le ministre des Affaires Etrangères, Stephen Pichon, écrivit que, s'il était intéressant de susciter des conversations entre Pašić et Ionescu, il serait excessif que Serbes et Roumains se partagent l'Orient<sup>10</sup>. Cette dépêche est néanmoins révélatrice avant tout de l'ambiguïté du terme de stabilité, dont il faut bien rappeler qu'il désigne un résultat et non un processus. Si chacun s'entendait sur la nécessité de la stabilité, les moyens d'y parvenir différaient : tandis que les Français pensaient l'obtenir en donnant aux vaincus le sentiment de leur faiblesse, les Italiens se montrèrent beaucoup plus circonspects sur cette rupture des équilibres. Malgré les divergences au sein de la diplomatie française, la perspective générale était claire : il fallait contenir les appétits des Etats de cette région tout en appuyant les amis de la France, au rang desquels le Quai d'Orsay comptait aussi bien sûr les Tchèques et les Polonais. Se pose la question de savoir quelle était dans tout ceci la place assignée à l'Italie, directement concernée par l'avenir des nationalités de l'empire austro-hongrois, et vis-à-vis de laquelle la France avait pris un certain nombre

---

<sup>8</sup> Voir SOUTOU, Georges-Henri, *L'Or et le sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, V + 963 p., notamment p. 171-189, p. 279-296 et p. 765-794.

<sup>9</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°188, « Conditions de la paix, Balkans, dossier général », f°1 à 6, dépêche n°91 « Comment maintenir la paix future dans les Balkans », de Fontenay, ministre de la République française auprès du gouvernement serbe, à Pichon, Corfou, 24 mai 1918.

<sup>10</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°188, « Conditions de la paix, Balkans, dossier général », f°7 à 12, minute d'une dépêche confidentielle sans numéro, « Entrevue de M. Pachitch et de M. Take Jonsco à Evian », de Fontenay à Pichon, Evian, 30 août 1918.

d'engagements précis, difficilement compatibles avec l'émergence d'un royaume des Slaves du Sud<sup>11</sup>.

## 1) La position italienne : l'absence de tout dessein balkano-danubien ?

### *a) le refus de voir se construire un bloc des vainqueurs opposé à un bloc des vaincus*

La note verbale du 30 novembre 1918 témoignait d'un état d'esprit moins vindicatif que celui de la note française : l'objectif du Congrès devait être de déterminer les « *nouveaux rapports de droit et de paix entre les Etats* ». Cela impliquait la modération à l'égard des vaincus :

« En outre, pour ce qui concerne l'Allemagne, du moment où des garanties raisonnables seront obtenues afin d'éviter la répétition des événements qui ont amené à la conflagration mondiale, le Gouvernement royal ne partage pas l'opinion que les Alliés doivent assumer la tâche de régler le régime futur de l'Allemagne ou d'influer sur son organisation intérieure en aidant à la manifestation des divergences par les clauses du traité de paix. Le principe de la non-immixtion dans les affaires intérieures des autres pays constituera sans doute une des bases de la Ligue des nations.

Quant à la Bulgarie, le Gouvernement royal exprime l'avis que, pour assurer un fondement de paix durable et juste dans la péninsule balkanique, il serait désirable d'éviter tout règlement territorial impliquant des conditions exceptionnellement dures à cet Etat.

Le Gouvernement royal ne saurait en outre trouver des motifs justifiés pour exclure spécialement la Magyarie et l'Autriche allemande d'une représentation au Congrès, au même titre que les autres nationalités ennemies. »

Les problèmes territoriaux<sup>12</sup> de la Bulgarie concernaient l'attribution de la Macédoine et celle de la Thrace. L'une et l'autre la mettaient en butte aux appétits serbes et grecs, et Sonnino s'entremet en faveur de la Bulgarie sur l'une et l'autre question. Il défendit

---

<sup>11</sup> Rappelons que le pacte de Londres du 26 avril 1915 donnait à l'Italie la Dalmatie jusqu'au cap Planka et toutes les îles situées au nord et à l'ouest ; il neutralisait la côte du cap Planka jusqu'à Sabioncello, puis de Raguse jusqu'à Durazzo, ce qui équivalait à neutraliser ce qui serait resté de littoral aux Yougoslaves, ainsi que le littoral du Monténégro et celui de la partie de l'Albanie sous protection italienne, sans Valona. Voir en annexe : Cartes, carte n°1.

<sup>12</sup> Ces questions nécessiteraient une étude à part entière qui, d'une part n'a pas sa place ici, et d'autre part a été réalisée par Francesco Caccamo, à l'ouvrage duquel nous renvoyons.

l'autonomie de la Macédoine et tenta de promouvoir un compromis sur la Thrace<sup>13</sup> : l'objectif était que la Bulgarie comme puissance balkanique ne disparût pas, afin de répartir équitablement les équilibres et les forces dans la péninsule et d'empêcher l'émergence d'une Serbie et d'une France trop puissante. Sa marge de manœuvre était cependant étroite, car son objectif principal était de ne pas rompre avec les alliés, et, s'il s'entremet, il ne se compromet pas. Lorsque Paulucci de'Calboli, ambassadeur à Berne, lui demanda des instructions sur la conduite à tenir face à la constitution d'un comité macédonien à Lausanne, il adopta une grande prudence et, même s'il demanda à l'ambassadeur d'inciter son informateur à se tenir en contact avec les Macédoniens, il refusa d'accorder le moindre soutien officiel à ce comité<sup>14</sup>.

La Hongrie fit aussi l'objet des sollicitudes italiennes : dans l'étude rédigée des années après pour Dino Grandi, Luigi Vannutelli Rey, qui siégeait alors dans la Commission de délimitation des frontières de la Roumanie et du royaume des Serbes, Croates et Slovènes<sup>15</sup>, rappelle l'ensemble des négociations, qui montrent que les Italiens s'employèrent à empêcher la réduction territoriale de la Hongrie<sup>16</sup>. Parallèlement, la diplomatie italienne s'employa à rapprocher la Hongrie et la Bulgarie de la Roumanie, afin de créer dans la péninsule balkanique un contrepoids à l'entente serbo-grecque. Sonnino entretenait une véritable phobie de l'alliance serbo-grecque, qui aurait opposé un bloc compact aux ambitions italiennes sur la rive orientale de l'Adriatique, particulièrement en Albanie. Il était encouragé en cela par les militaires, qui estimaient que les tendances serbo-grecques hostiles à l'Italie pourraient mener à un conflit<sup>17</sup>. Lors d'une rencontre entre le général Castoldi, principal collaborateur de Sonnino pour les questions balkaniques, le général Iliescu, ex-chef d'Etat-major, et le délégué Vaida-Voevod, futur Président du conseil roumain, le premier mit en garde ses interlocuteurs contre l'hégémonie serbo-grecque et incita Bucarest à se montrer accommodante envers les vaincus ; des entretiens entre le délégué italien Paternò et son homologue roumain Petrescu-

---

<sup>13</sup> CACCAMO, Francesco, *op. cit.*, note n°5, p. 56-57 et p. 156.

<sup>14</sup> Archivio Storico del Ministero degli Affari esteri (ASMAE), Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana, p. 32, fasc. Macedonia, télégramme n°134 de Sonnino à Paulucci de'Calboli, Rome, 4 janvier 1919.

<sup>15</sup> Dans la suite du texte, le royaume des Serbes, Croates et Slovènes sera abrégé par son acronyme, « royaume SHS ».

<sup>16</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, p. 32, fasc. 12, ins. 10, « Relazione Vannutelli sull'atteggiamento dell'Italia dal 1919 al 1922 nei riguardi delle condizioni di pace fatte all'Ungheria », sans date.

<sup>17</sup> « Note circa probabile conflitto nei Balcani », 12 avril 1919, attribuée au bureau de l'attaché militaire à Paris par Luigi Emilio Longo ; citée dans LONGO, Luigi Emilio, *L'attività degli addetti militari italiani all'estero fra le due guerre mondiali, 1919-1939*, Rome, Stato Maggiore dell'Esercito, Ufficio Storico, 1999, 763 p., annexes.

Comnène à Berne eurent la même teneur<sup>18</sup>. Toujours en Suisse, Paternò mit en contact les représentants hongrois ou roumains : Comnène parla même de la création d'un bloc hungaro-bulgaro-roumain. A partir de là, et aussi chimérique que cela pût paraître après coup étant donné les contentieux entre les deux pays, Sonnino donna l'autorisation officielle de faciliter une entente entre Budapest et Bucarest<sup>19</sup>. L'attitude italienne à l'égard de la République des Conseils hongroise, qui parut scandaleusement bienveillante puisque la mission militaire italienne et des rapports diplomatiques furent maintenus, s'explique en partie par ces vues : le gouvernement italien tenta de convaincre les Conseils de conclure une alliance avec les contre-révolutionnaires modérés, afin d'écartier la menace d'une intervention armée de la Roumanie, qui aurait rendu très ardu tout accord entre les deux pays. Un accord hungaro-roumain devait rester dans les mois suivants une des directions majeures de la diplomatie italienne dans la région, marquée cependant du sceau de la prudence : en septembre, Cerruti<sup>20</sup> informa son Département que Bethlen proposait à l'Italie une alliance militaire secrète, à compléter par une alliance avec la Roumanie<sup>21</sup>. Le diplomate italien n'y vit que le désir hongrois de réviser les frontières au détriment de ses voisins slaves et en souligna le danger ; il conseilla cependant de garder la porte ouverte à une alliance entre la Hongrie et la Roumanie, à laquelle pourrait s'adjoindre la Bulgarie, de façon à contrebalancer l'entente serbo-grecque ; l'Italie devait selon lui souhaiter l'accord entre Budapest et Bucarest sans prendre d'initiative officielle. C'est finalement cette position attentiste qui fut retenue, en attendant des circonstances plus favorables.

Certes, ces différentes manœuvres avaient pour but premier d'empêcher le royaume SHS d'étendre ses territoires et son influence au détriment de celle de l'Italie en tenant la Hongrie et la Bulgarie éloignées de l'entente balkanique que la Grèce et la Serbie pouvaient former de nouveau et du « bloc slave » formé par le royaume SHS et la Tchécoslovaquie. Cela n'est cependant pas exclusif de considérations plus générales et d'une capacité à envisager les problématiques européennes. Dès le 6 février 1919, dans un mémoire secret rédigé pour la délégation italienne, Vannutelli Rey avançait deux raisons au choix diplomatique d'appuyer les vaincus : empêcher les troubles qui ne manqueraient pas de se produire en Hongrie et en Bulgarie si les vainqueurs faisaient preuve d'une trop grande

---

<sup>18</sup> CACCAMO, Francesco, *op.cit.*, note n°5, p. 176.

<sup>19</sup> CACCAMO, Francesco, *op. cit.*, note n°5, p. 178.

<sup>20</sup> Vittorio Cerruti avait été nommé commissaire politique auprès de la Mission militaire italienne à Budapest le 19 juin 1919 mais, du 1<sup>er</sup> août au 21 octobre, il rejoignit la délégation italienne à la Conférence de la Paix, où il assura plus spécialement la liaison avec la délégation hongroise menée par István Bethlen. Source : PASTORELLI, Pietro, *Dbdl*, volume 24, *ad nomen*, p. 49-52.

<sup>21</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana, p. 9, sf. « Progetto d'accordo ungaro-romeno », rapport de Cerruti à Tittoni, ministre des Affaires Etrangères, Paris, 6 septembre 1919.



sévérité et sauvegarder la stabilité de la région danubienne<sup>22</sup>. Il faut souligner que ces objectifs étaient assez largement partagés par les dirigeants italiens, même si ceux-ci n'étaient pas d'accord sur les directions et les modalités de la politique étrangère de Sonnino. Ainsi, Francesco Saverio Nitti, s'il démissionna en décembre 1918 avec Leonida Bissolati pour protester contre la politique intransigeante du gouvernement Orlando à l'égard du royaume SHS et des alliés, ne se rangea pas pour autant parmi les farouches adversaires du ministre des Affaires Etrangères, pour la bonne raison qu'il ne partageait pas non plus leurs opinions dans leur totalité. Dans les différents essais qu'il écrivit après avoir quitté la Présidence du Conseil en juin 1920, il ne fit pas mystère d'être anti-wilsonien et admirateur des traités de 1815 ; il refusait de considérer la défaite de l'Allemagne, de la Hongrie et de la Bulgarie comme un châtimeur de l'histoire envers des peuples dont le développement s'expliquerait par une marche contrariée vers la démocratie<sup>23</sup>. Tandis que Sonnino voyait l'intérêt de l'Italie dans l'extension de sa puissance au détriment des Slaves du sud, Nitti le plaçait dans une collaboration avec les peuples vaincus comme avec les peuples vainqueurs et dans l'élaboration d'une paix qui fit place aux droits des uns et des autres. Il était donc tout aussi partisan que Sonnino, quoique pour des raisons fort différentes, d'un équilibre des forces, qui imposait de combattre l'installation de toute hégémonie en Europe centre-orientale. Il ne faut alors pas s'étonner outre mesure que Nitti, à partir de juin 1919, poursuivît par certains aspects une politique amorcée par Sonnino : le fait qu'il ait été contraint de signer le traité de Versailles qu'il désapprouvait est loin d'en être la seule raison. La « Grande Grèce », la « Grande Serbie », la « Grande Bulgarie », la « Grande Roumanie » étaient aux yeux de beaucoup des idées néfastes qu'on ne pouvait combattre que par un équilibre qui imposait de ne pas écraser les vaincus. La Bulgarie était défaite ; la Roumanie ne se montrait pas hostile à l'Italie ; la Grèce, le royaume SHS et la Tchécoslovaquie suscitaient en revanche des inquiétudes.

---

<sup>22</sup> Vannutelli Rey évoque ce rapport dans celui, bien postérieur, qu'il rédigea pour Dino Grandi : cf. note n°3.

<sup>23</sup> NITTI, Francesco Saverio, *Edizione nazionale delle opere di Francesco Saverio Nitti*, publié sous la direction de Maria Sandirocco, tome X, Bari, Laterza, 1959, 722 p. ; à l'intérieur de ce tome, voir *L'Europa senza pace* (1921), p. 4 ; *La Decadenza dell'Europa* (1922), chapitre 1 ; *L'Europa senza pace* (1921), p. 202.

*b) de la méfiance à l'égard des puissances balkaniques à la méfiance à l'égard des puissances slaves*

Un des premiers actes diplomatiques du gouvernement Nitti fut la signature, le 29 juillet 1919, de l'accord italo-grec paraphé par le ministre des Affaires Etrangères italien, Tittoni, et le dirigeant grec Venizelos. Ce traité, qui portait sur l'Albanie, les îles grecques et l'Asie Mineure eut aussi pour fonction, du point de vue des Italiens, de rompre leur isolement diplomatique à la Conférence de la Paix et d'introduire un coin dans l'alliance serbo-grecque. En effet, le royaume SHS représentait un danger encore plus grand que la Grèce pour les intérêts italiens, compte tenu de son éventuelle conjonction avec la Tchécoslovaquie. Donatella Bolech Cecchi a souligné récemment combien les relations italo-tchécoslovaques furent difficiles dès la fin de la guerre<sup>24</sup>. L'étendue des revendications tchécoslovaques à la Conférence de la Paix ne favorisa pas leur amélioration. L'une d'entre elles portait sur l'obtention du Burgenland, région de marches qui courait le long de la frontière entre la Hongrie et l'Autriche, afin d'avoir une frontière commune avec le royaume SHS et de renforcer les liens avec cet Etat. En France, une offensive aux couleurs pragmatiques et scientifiques se développa pour appuyer cette revendication. Dès le mois d'octobre 1918, la Chambre de commerce franco-tchèque diffusa une brochure intitulée « Le réseau des chemins de fer interalliés et la ligne transversale de Pologne, Bohême et Yougoslavie », rédigée par František Hlaváček, Directeur de la Section du commerce extérieur à la Chambre de commerce et d'industrie de Prague<sup>25</sup>. L'auteur présentait la réalisation d'une voie de chemin de fer reliant Gdansk à Trieste comme la transcription du programme politique des alliés, puisqu'elle devait relier les Etats successeurs à la France et à l'Italie en passant par des territoires amis et en évitant les territoires autrichien et hongrois. Les prémisses de cette politique étaient l'éclatement de l'empire austro-hongrois et « *la constitution d'un lien territorial entre le futur Etat tchécoslovaque et le futur Etat yougoslave [...] par la bordure occidentale de la Hongrie* », qui devait donc assurer la continuité territoriale entre les territoires « amis ». L'année suivante, un ouvrage sur la question fut publié par Arthur

---

<sup>24</sup> BOLECH CECCHI, Donatella, *Alle origini di un'inimicizia. Italia-Cecoslovacchia 1918-1922*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008, 218 p.

<sup>25</sup> Ministère des Affaires Etrangères français (MAEF), Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°151, « Chemins de fer 1<sup>er</sup> juin 1918 – 31 décembre 1929 », f°1 à 8, brochure « Le réseau des chemins de fer interalliés et la ligne transversale de Pologne, Bohême et Yougoslavie », par František Hlaváček, Directeur de la Section du commerce extérieur à la Chambre de commerce et d'industrie de Prague, extrait de la revue *La France et le marché italien*, octobre 1918, publié avec le patronage de la Chambre de commerce franco-tchèque.

Chervin<sup>26</sup> : il y défendait la constitution d'une marche slave constituée des districts de Moson, Sopron, Vas et Zala, afin d'empêcher l'encerclement des Tchécoslovaques par les Autrichiens allemands et les Hongrois. Dans sa conclusion, le démographe déclarait s'inspirer de František Hlaváček et déclarait : « *[Le corridor entraînera] la disparition de l'influence économique de l'Allemagne dans les Balkans et dans l'Europe centrale au profit des Alliés. C'est la ruine irrémédiable de la Mitteleuropa germano-magyare par le triomphe de la nouvelle Europe centrale slavo-latine.* »<sup>27</sup>

Or cette Europe « slavo-latine », étant donné les relations mitigées que l'Italie avait entretenues avec les nationalités austro-hongroises pendant la guerre, promettait d'être avant tout française et slave. Selon Donatella Bolech Cecchi, qui reprend sur ce point les conclusions de Rodolfo Mosca<sup>28</sup>, les Italiens s'opposèrent à la cession du Burgenland à la Tchécoslovaquie non pas tant pour des raisons politiques que militaires : sauvegarder leur supériorité stratégique dans l'Adriatique, conformément au pacte de Londres, et économiques : une éventuelle continuité entre la Bohême et Fiume aurait privé Trieste de son importance. Mais il ne faudrait pas négliger deux autres éléments qui peuvent aussi expliquer l'attitude italienne, sous prétexte qu'ils vont dans le même sens que les intérêts stratégiques et qu'une vision réaliste à l'extrême conduit souvent à donner à ceux-ci la priorité. Si l'on en croit Amedeo Giannini, le juriste de la *Consulta*, la contre-argumentation qu'il développa à la Conférence de la paix portait sur trois points : la cession du Burgenland à la Tchécoslovaquie était contraire au principe des nationalités, elle favoriserait un double irrédentisme allemand et hongrois et ce territoire serait indéfendable sur le plan militaire, ce qui ne ferait qu'encourager les irrédentismes précédents<sup>29</sup>. Quelques mois plus tard De Martino, secrétaire général du ministère des Affaires Etrangères de 1913 à 1919, fit appel au même type d'argument : « *Une intervention armée des Tchécoslovaques et des Yougoslaves [dans le Burgenland] équivaudrait à la formation de ce "corridor" auquel, depuis le début de la conférence, nous nous sommes opposés car il est absolument contraire à nos intérêts et à ceux de la paix.* »<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Arthur Chervin (1854-1921), médecin, démographe, membre de la Société d'anthropologie de Paris, s'était intéressé pendant la guerre aux questions nationales de l'empire austro-hongrois. Voir BARRIOL, Alfred, *Notice sur le Dr. Arthur Chervin*, Paris, Berger-Levrault, 1921, 4 p.

<sup>27</sup> CHERVIN, Arthur, *De Prague à l'Adriatique. Considérations géographiques, ethniques et économiques sur le territoire (Corridor) faisant communiquer les Tchèques avec les Yougoslaves*, Paris, Berger-Levrault, 1919, XI + 112 p., p. 100.

<sup>28</sup> BOLECH CECCHI, Donatella, *op. cit.*, note n°24, p. 39 ; MOSCA, Rodolfo, *op. cit.*, note n°7.

<sup>29</sup> GIANNINI, Amedeo, *Saggi di storia diplomatica (1921-1940)*, Milan, ISPI, 1942, 261 p., p. 193.

<sup>30</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 249, fasc. « Situazione politica interna ed estera dell'Austria tedesca, 1919 », télégramme n°1871 de De Martino au prince S. Borghese, commissaire politique italien à Vienne, Paris, 28 décembre 1919.

Ces deux textes rappellent que l'objectif de la délégation italienne était d'œuvrer pour une paix stable, qui pouvait s'obtenir dans une logique de force, celle qui consistait à soutenir un petit nombre de nations victorieuses, ou dans une logique de droit, que la réponse italienne à la note française du 28 novembre 1918 avait privilégiée. La poursuite des objectifs rappelés par De Martino, défendre les intérêts nationaux, compris comme l'extension maximale du territoire italien, et défendre une paix fondée sur des équilibres durables, constituait une politique qui, pour placer l'Italie dans des positions contradictoires lorsqu'ils ne coïncidaient pas, n'en avait pas moins été choisie comme ligne de conduite.

Cette politique devait beaucoup à la méfiance professée à l'égard des peuples slaves et du panslavisme : c'est là que les intérêts nationaux et les intérêts de la paix se rejoignaient le mieux selon les diplomates italiens. Avant et pendant la guerre, les dirigeants et intellectuels italiens entretenaient de l'existence des Slaves comme force politique en Europe une vision modérée, où les outrances étaient freinées par la complexité même du mouvement<sup>31</sup>. La création de la Tchécoslovaquie et du royaume SHS et leur montée en puissance s'accompagnèrent d'une fusion des deux attitudes qui, avant et pendant la Première Guerre Mondiale, avaient caractérisé l'appréhension du panslavisme : de la distinction entre le panslavisme orchestré par la diplomatie russe et le panslavisme démocratique à fonction anti-autrichienne<sup>32</sup>, on passa à une critique systématique du slavisme comme danger pour l'équilibre et la paix européens. Les Slaves étaient à la fois perçus comme les fourriers du bolchevisme, à cause de leur admiration supposée pour la Russie « démocratique » et comme les voleurs des bénéfices que l'Italie était en droit d'attendre de la victoire. Un des publicistes les plus éloquents de l'anti-slavisme fut Attilio Tamaro, auquel ses qualités de Triestin et de chargé de mission pour la défense des droits nationaux italiens dans l'Adriatique pendant la Grande Guerre avaient donné le titre d'expert des questions balkaniques et danubiennes<sup>33</sup>. Dans un de ses principaux ouvrages, qui reprenait les idées qu'il défendait

---

<sup>31</sup> Hans Kohn, dans un ouvrage déjà ancien mais toujours précieux, a exposé la complexité culturelle et politique du « panslavisme » : KOHN, Hans, *Pan-Slavism. Its History and Ideology*, New York, Vintage Books, 1960, 2<sup>e</sup> édition révisée, XVII + 468 p.

<sup>32</sup> Nous remercions Fabrice Jesné de nous avoir éclairés sur ce point et de nous avoir fait partager ses connaissances et ses compétences sur la période précédant la Première Guerre mondiale.

<sup>33</sup> Attilio Tamaro (Trieste 1884-Rome 1956) fit des études de lettres qui le menèrent au métier d'archiviste et de bibliothécaire auprès du Conseil provincial d'Istrie, parallèlement à une activité de publiciste entamée dans les journaux *L'Indipendente* et *Il Piccolo*. Proche des milieux irrédentistes, il s'engagea comme volontaire dans les rangs italiens en 1915 et fut envoyé en mission à l'étranger pour défendre les droits nationaux italiens dans l'Adriatique. A la fin de la guerre, on le retrouve correspondant à Vienne pour divers journaux. Devenu rédacteur en chef de *L'Idea nazionale*, il épousa pleinement les idéaux du nationalisme [source : <http://www.fondazione Spirito.it/attiliotamaro.pdf>]. Elu député fasciste, il fut un collaborateur régulier des revues *Gerarchia* et *Politica*. Il participa activement à la diplomatie parallèle mise en place par le régime à travers les

depuis la fin de la guerre, il fait des Tchèques sa cible principale, au motif que l'Etat tchécoslovaque, fondé sur la fusion impossible de deux nationalités, les Tchèques et les Slovaques, serait par là-même issu de l'idée que les Tchèques sont porteurs de la mission historique de rassembler les peuples slaves : Tamaro reprend à son compte l'expression de Havlicek après 1850, le « *petit panslavisme de l'Europe centrale* » et accuse les Tchèques d'impérialisme et de solidarité idéologique de principe avec les Yougoslaves contre l'Italie<sup>34</sup>.

Cette animosité contribua largement à forger les perceptions italiennes de l'Europe centrale à la fin de la guerre et immédiatement après celle-ci. Les interlocuteurs des diplomates italiens ne se privaient pas de jouer sur cette corde sensible et, si on fait l'hypothèse qu'ils disaient à ceux-ci ce qu'il leur plaisait d'entendre, on peut interpréter certains de leurs propos comme une preuve, en creux, de ce que l'aversion des Italiens pour le « panslavisme » gouvernait en partie leur diplomatie. Ainsi, au début de février 1919, Oszkar Charmant, ministre plénipotentiaire de la République hongroise à Vienne, présenta une union entre la Hongrie et la Roumanie comme un bienfait, qui donnerait naissance à « *un Etat occupant tout le bassin inférieur du Danube, aux caractères géographiques précis, avec de larges possibilités de développement économique, un débouché sur la mer, et qui constituerait contre le slavisme un rempart dont l'importance ne peut échapper* ». Il ajoutait que le nouvel Etat concluerait bien sûr une alliance politique avec l'Italie<sup>35</sup>. Quelques mois plus tard Antonescu<sup>36</sup> faisait allusion au besoin que la Roumanie avait de l'Italie pour résister à l'encerclement slave et proposait, si on lui donnait satisfaction dans le Banat, de faire des concessions aux Bulgares afin de les tenir éloignés du bloc slave<sup>37</sup>. Certes, les ficelles étaient un peu grosses et la délégation italienne resta prudente. Mais ces propos témoignent d'une préoccupation qui était au cœur de nombre de ses démarches.

---

*Fasci all'estero*, puisqu'il fut responsable du *fascio* de Vienne, avant de poursuivre l'œuvre de propagande dans des postes diplomatiques (Hambourg, Helsinki, Berne).

<sup>34</sup> TAMARO, Attilio, *op. cit.*, note n°3, p. 77.

<sup>35</sup> DDI, Sesta serie, volume II, document n°246, télégramme n°53 du colonel Camillo Rossi, chef d'Etat-major du corps d'occupation au Tyrol, à Sonnino, Vienne, début de février 1919. La date exacte est incertaine : tout ce que l'on peut affirmer est que le télégramme fut transmis via Innsbruck le 5 février 1919.

<sup>36</sup> Alors ministre de Roumanie à Paris.

<sup>37</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, busta 32, fasc. « Tentativi ripetuti di mediazione italiana fra Bulgaria e Romania (aprile-settembre 1919) », télégramme secret n°196 de Bonin Longare, ambassadeur à Paris, à Sonnino, Paris, 6 mai 1919.

*c) poser des jalons pour sauvegarder la place de l'Italie dans les Balkans et le bassin danubien*

Les diplomates italiens surveillaient de près les actions françaises en Europe danubienne et balkanique. Les militaires en poste à Fiume notamment s'inquiétaient d'une activité française grandissante et de la présence de la base militaire française, qui compromettaient les chances de l'Italie de profiter de l'obtention de Trieste et, espérait-on, de Fiume pour s'insérer dans les flux commerciaux de l'espace balkano-danubien. De ce point de vue, les deux ports adriatiques étaient nécessaires, car ils représentaient chacun le débouché d'une ligne ferroviaire de première importance, respectivement Vienne-Trieste et Budapest-Fiume. A plusieurs reprises, le général Grazioli tira la sonnette d'alarme :

« Dès mon entrée en fonction, je relevai immédiatement la grande importance de Fiume comme débouché commercial du territoire balkanique qui en forme l'arrière-pays. Dans de fréquents rapports adressés au Commandement Suprême et au Gouvernement je cherchai à les persuader que la question de Fiume ne consistait pas tant dans une affirmation, plus ou moins bien documentée, de son italianité, mais dans un problème économique, pour la résolution duquel nous nous serions inévitablement trouvés en concurrence avec d'autres puissances, plus ou moins directement intéressées dans les affaires balkaniques.

[...] de façon répétée, j'ai apporté des preuves indiscutables de l'accaparement [par les Français] des marchés intérieurs, des chemins de fer, des lignes de communication en général, aussi bien en Yougoslavie qu'en Roumanie, et peut-être aussi en Hongrie ; tout cela se fait, de la part de la France, avec une activité et un ordre impressionnants, justifiés par les besoins sans cesse proclamés de l'armée d'Orient pour le ravitaillement et l'évacuation, et facilités par notre complète passivité et notre absentéisme absolu dans ces régions. »<sup>38</sup>

Tout cela place l'Italie dans la position peu flatteuse d'Etat à la remorque, condamné à réagir aux initiatives des autres. Mais le rapport de Grazioli, qui fut chaleureusement appuyé par Badoglio<sup>39</sup>, nous apprend deux choses importantes qui nuancent cette impression. Tout d'abord, si l'Italie se vit imposer un rythme donné par la France, cela ne signifie pas que ses représentants n'avaient pas d'ambitions ou d'idées pré-existantes à ces initiatives pour la vaste région qui s'étendait au-delà des Alpes et des rives de l'Adriatique. Il faudrait ici rappeler que, dès le début du siècle, les Italiens avaient été partie prenante du projet de

---

<sup>38</sup> *DDI*, Sesta serie, volume II, annexe au document n°809 : rapport n°5688 du général Grazioli au commandant de la 3<sup>e</sup> Armée, Fiume, 26 février 1919.

<sup>39</sup> L'envoi de ce rapport de Grazioli était l'objet du document n°809 cité à la note précédente : dépêche n°17696 de Badoglio, alors sous-chef d'Etat-major de l'armée, à Orlando et à Sonnino, 2 mars 1919.

chemin de fer transbalkanique Danube-Adriatique<sup>40</sup>. Ensuite, le document nous incite à renverser la perspective historiographique : si les Italiens étaient obsédés par la défense militaire et commerciale du port de Trieste, ce n'était pas forcément par un réflexe de repli sur l'Adriatique, mais bien parce qu'ils en faisaient la condition *sine qua non* d'une politique ultérieure plus ambitieuse. Les militaires qui défendaient ces positions relevaient surtout de l'Etat-major de l'armée ; l'amiral Thaon di Revel, chef d'Etat-major de la Marine, s'était prononcé pour la réclamation de la Dalmatie et pour l'abandon de Fiume, en toute connaissance de cause quant aux problèmes économiques que cela soulevait. Il envisageait avant tout la défense de la Dalmatie : si la frontière devait y être tracée en deçà des Alpes dinariques, la marine ne pourrait assurer cette défense. Tandis que la Dalmatie représentait la sécurité, Fiume représentait avant tout la richesse commerciale, moins importante aux yeux de l'amiral<sup>41</sup>. Il faut noter qu'il n'écarte pas l'argument de l'italianité de Fiume, mais en fait un atout : sa proximité avec la patrie italienne lui conférait selon lui une force ethnique telle qu'elle se rangerait aux côtés de l'Italie en cas de conflit. Établir la souveraineté italienne sur Fiume représentait donc un gain négligeable.

Le changement de cours de la diplomatie italienne, qui à partir de l'aide-mémoire du 8 mars 1919 dit renoncer à une partie de la Dalmatie en échange de Fiume, donna une valeur supplémentaire aux arguments de l'Etat-major de l'armée. Sonnino prit en tout cas leurs avertissements très au sérieux, ce qui montre que l'Adriatique n'était pas son seul horizon. Il écrivit au ministère du Commerce italien dans le sens suggéré par le général Grazioli, en citant son rapport du 26 février et en soulignant la portée politique des activités commerciales, pour lui demander d'étudier les façons de répondre au défi français<sup>42</sup>. Lui-même s'employa à la Conférence de la Paix à placer les pions italiens. En juin 1919 y fut constituée une commission spéciale dite « des nouveaux Etats », chargée d'examiner l'ensemble des questions se rapportant aux relations réciproques des Etats successeurs. Afin de préserver les avantages que la Double Monarchie avait accordés à Trieste et à Fiume, Sonnino proposa d'inclure dans le traité une clause sur le maintien pendant trois ans en faveur des ports adriatiques du tarif douanier préférentiel, dit « tarif adriatique »<sup>43</sup>. En réalité, cela ouvrit la

---

<sup>40</sup> Voir GRANGE, Daniel, *L'Italie et la Méditerranée (1896-1911) : les fondements d'une politique étrangère*, Paris, De Boccard, Collections de l'Ecole française de Rome, 1994, 2 volumes, XIII + 1702 p., chapitre XXV, p. 1305-1346.

<sup>41</sup> SONNINO, Sidney, *Carteggio*, volume 2 1916-1922, Bari, Laterza, 1975, document n°388, Thaon di Revel à Sonnino, Rome, 16 décembre 1918.

<sup>42</sup> *DDI*, Sesta serie, volume II, document n°747, Sonnino à Augusto Ciuffelli, Paris, 9 mars 1919.

<sup>43</sup> ANTONUCCI, Alceste, *La Liquidation financière de la guerre et la reconstruction en Europe centrale*, Paris, Marcel Giard, 1933, 463 p., p. 376-377.

voie à des discussions de plus grande envergure, ainsi qu'il ressort d'un passage étonnant d'une note retrouvée dans les papiers d'Alexandre Millerand :

« Pour comprendre l'esprit d'équité et de modération qui a inspiré l'article 222, il suffira de rappeler deux projets soumis à la Conférence, dont l'un prétendait créer un traitement préférentiel pour tous les territoires issus de la double monarchie – et reconstituait ainsi l'empire austro-hongrois au point de vue économique – et dont l'autre prétendait instituer un *Zollverein*, non seulement de cet empire, mais même des Etats cessionnaires de territoires transférés, ce qui constituait une union douanière allant de Danzig à la Sicile. »<sup>44</sup>

Les articles 217 à 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye avaient pour but de favoriser la conclusion d'accords économiques entre l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie : les puissances alliées et associées renonçaient à réclamer le bénéfice des accords conclus dans ce cadre, ce qui revenait à ne pas réclamer l'application de la clause de la nation la plus favorisée. Destinés à pallier la disparition de l'unité économique que constituait l'empire austro-hongrois, ils se voulaient un compromis, d'où l'Italie était exclue, entre le laisser-faire et les deux projets évoqués par Millerand. Le premier était attribué à la Grande-Bretagne<sup>45</sup> ; le second visait l'Italie, qui avait reçu en cession plusieurs territoires de l'ancienne monarchie, et voulait se voir reconnaître la double qualité d'Etat successeur et de grande puissance appelée à arbitrer les relations internationales. Elle jouait en réalité sur l'ambiguïté des expressions « Etat successeur » et « Etat cessionnaire ». Si la seconde était l'expression juridique consacrée par les traités pour désigner les Etats auxquels avaient été transférés des territoires de l'empire austro-hongrois tel qu'il existait avant 1918, la première était beaucoup plus politique et désignait une forme de communauté de destin entre les Etats qui avaient littéralement surgi de l'effondrement de l'empire, la nouvelle République fédérale autrichienne, la Hongrie réduite à la portion congrue, la Tchécoslovaquie, le royaume SHS, la Roumanie, dont l'existence était antérieure mais qui avait doublé son territoire. La légitimité qu'aurait valu à l'Italie la reconnaissance de la qualité d'Etat successeur et non pas seulement cessionnaire était contestée par les Français, sur un plan aussi bien juridique que politique.

Sonnino voulut-il vraiment aller jusqu'au *Zollverein* ? Sa proposition initiale de maintenir pendant trois ans les tarifs adriatiques avait tout le caractère d'une mesure transitoire, destinée à éviter l'interruption des affaires tout en laissant le temps d'élaborer un

---

<sup>44</sup> MAEF, Papiers d'agents, Alexandre Millerand, volume n°56, f°1 à 9, note de Millerand, « Traité de paix avec l'Autriche », sans date.

<sup>45</sup> Sur le projet britannique d'une confédération économique centre-européenne, au demeurant très vague, voir STEINER, Zara, *The Lights That Failed: European International History, 1919-1933*, Oxford, Oxford University Press, 2005, XV + 938 p., p. 92-93.



régime définitif pour toutes les questions, très ardues, qui se posaient (régime des chemins de fer, assurances, pensions...). Elle posait en principe la question d'une certaine solidarité à maintenir entre les Etats successeurs. Cette question n'est pas bien documentée dans les archives diplomatiques, qu'elles soient italiennes ou françaises. Mais, de la lecture du traité de paix, il est possible de déduire que la délégation italienne essuya un demi-échec : comme le souligne à plaisir Millerand, l'article 222 ne lui accordait en aucun cas une position privilégiée<sup>46</sup> ; en revanche, l'article 265 prévoyait que les questions concernant les biens, droits et privilèges des sujets de l'ancien empire d'Autriche-Hongrie qui ne seraient pas réglées dans le traité le seraient dans des conventions spéciales, élaborées lors d'une conférence entre Etats intéressés, dont l'Italie faisait partie<sup>47</sup>. L'Italie conservait ainsi une marge de manœuvre pour construire des relations économiques spéciales avec les Etats d'Europe centre-orientale. Certes, ses préoccupations restaient concentrées sur l'Adriatique, et certes, être attentif à se garder des marges de manœuvre et des possibilités d'action n'est pas nécessairement avoir un programme, mais on ne peut aller jusqu'à parler d'absence de toute idée pour l'Europe balkanique et danubienne : il faut évacuer la thèse tenace du désintérêt et de l'incompétence des diplomates et des militaires italiens. Si la délégation italienne se retrouva souvent sur la défensive et si rien de très concret ne sortit des premiers mois de la Conférence de la Paix dans ce domaine, nous serons néanmoins amenés à souligner la postérité des termes dans lesquels la réorganisation de cet espace fut abordée dans les mois qui suivirent la chute du cabinet Orlando. L'Italie apparut en tout cas d'emblée décidée à concurrencer la France, qui ne se désintéressait pas complètement de cet espace.

## 2) Les ambitions françaises en Europe balkanique et danubienne

### *a) l'Italie au prisme de la perception française*

Deux tendances se dessinèrent, dans les derniers mois de la guerre et lors des négociations de paix, quand il s'agit de savoir comment et dans quelle mesure intégrer l'Italie

---

<sup>46</sup> Traité de paix avec l'Autriche, Partie X « Clauses économiques », article 222. Voir en annexe : Sélection de documents, document n°2.

<sup>47</sup> Traité de paix avec l'Autriche, Partie X « Clauses économiques », article 265. Voir en annexe : Sélection de documents, document n°2.

aux projets français. La première avait pour ambition de maintenir l'entente du temps de guerre tout en la renouvelant, et de la fonder pour cela sur une entente entre la France, l'Italie et les pays slaves, qui aurait eu pour but de contenir l'Allemagne à l'est et au sud, pendant que l'alliance de la France avec les puissances anglo-saxonnes devait assurer cette mission sur le Rhin. C'est ce que le ministre Clément-Simon avait à l'esprit lorsqu'il rappelait : « [...] j'ai toujours affirmé que, suivant les idées dominant en France, le groupe antigermanique de l'Europe centrale devrait être complété par une entente des pays slaves avec l'Italie. »<sup>48</sup>

Cette idée rencontrait la préoccupation de certains hommes politiques français de ne pas compromettre l'entente avec l'Italie malgré les difficultés. C'était tout particulièrement le cas du Président de la République, Raymond Poincaré, qui de janvier à mai 1919 multiplia les gestes destinés à montrer la pérennité de l'alliance franco-italienne au-delà de la guerre, soumettant par exemple à André Tardieu l'idée de conclure une alliance avec l'Italie analogue au traité de garantie projeté avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis et mettant régulièrement en garde Clemenceau contre un éloignement des deux Etats voisins<sup>49</sup>.

Mais le propos de Clément-Simon dissimulait un postulat tacite, qui s'éclaire quand on considère la position d'autres diplomates et la seconde tendance, beaucoup plus hostile à l'Italie. Une entente des pays slaves avec l'Italie ne pouvait s'envisager que si les uns et les autres étaient par ailleurs liés à la France et, dans ce système, la place de l'Italie restait marginale. Dans la dépêche citée ci-dessus, Fontenay poursuivait en soulignant la nécessité d'un contrôle des puissances occidentales dans les Balkans, afin de jouer le rôle de gendarme en contrôlant les territoires très convoités de Salonique et de Macédoine. Les puissances tutrices seraient la France et la Grande-Bretagne, tandis que l'Italie devrait s'incliner au nom de « l'intérêt de l'humanité » et d'une « loyale et prompte conception des réalités »<sup>50</sup>. Or, très rapidement, les relations avec l'Italie se révélèrent tout sauf faciles, ce qui facilita la tâche d'hommes partisans de véritables alliances de revers avec les petites puissances orientales, comme Jules Laroche, alors sous-directeur pour l'Europe. Il est assez représentatif de cette tendance du Quai d'Orsay qui considérait *a priori* que les conflits avec l'Italie ne pourraient qu'aller croissant. Jules Laroche ne fut ainsi pas étonné de constater que la délégation italienne à la Conférence de la Paix contredisait fréquemment les délégués français dans les

---

<sup>48</sup> Centre des Archives diplomatiques de Nantes (CADN), Prague, Série A 1919-1929, n°78, fasc. « Italie 1919-1929 », dépêche n°56 du ministre auprès de la République tchécoslovaque, Clément-Simon à Pichon, « L'influence française en Bohême et l'Italie », Prague, 25 mai 1919.

<sup>49</sup> Voir notamment POINCARE, Raymond, *Au Service de la France*, tome XI « A la recherche de la paix. 1919 », Paris, Plon, 1974, 505 p., p. 375-390.

<sup>50</sup> MAEF, *ibid.*, note n°9.

commissions territoriales qui s'occupaient de redéfinir les frontières d'Europe centrale<sup>51</sup>. Il accusa leurs arrière-pensées, qui consistaient selon lui à renforcer par tous les moyens leur influence dans la vallée du Danube.

Cette animosité croissante fut renforcée par la conviction que la France avait une autre solution, l'alliance avec les nations d'Europe centre-orientale. Etant donné les difficultés rencontrées avec les alliés du temps de guerre, la puissance sur le continent se mesurait toujours en partie à la capacité diplomatique de conclure des alliances avec un grand nombre d'Etats. L'alliance avec les nations d'Europe centre-orientale apparaissait comme d'autant plus naturelle que le philo-slavisme était assez répandu en France. Pendant le conflit, des universitaires spécialistes du monde slave comme Ernest Denis et Louis Léger s'étaient engagés en faveur de l'indépendance des nations slaves. Leurs opinions savantes trouvaient un relai précieux au sein des dirigeants de la politique étrangère française en la personne de Philippe Berthelot, dont Laroche a rappelé dans ses mémoires l'influence que les slavistes exercèrent sur lui, ainsi que sa méfiance envers l'Italie et son désir à peine dissimulé de contenir ses ambitions jugées exorbitantes<sup>52</sup>. Louis Léger avait vu plus loin en défendant la réorganisation de l'Europe centre-orientale autour d'une Confédération slave, formée d'une Confédération illyrienne (ou royaume yougoslave), de la Tchécoslovaquie, de la Bulgarie, de la Pologne et de la Russie<sup>53</sup>. Elle avait vocation à s'appuyer sur « *l'alliance du monde latin* », c'est-à-dire sur la France et l'Italie<sup>54</sup>. En 1917, date de publication de son ouvrage, ce type de propos était un passage obligé pour afficher la solidarité entre alliés ; une fois la guerre finie, il n'en restait guère que la nécessité pour l'Italie de s'incliner devant ces intérêts supérieurs.

Du postulat de la marginalité de l'Italie, il n'y avait qu'un petit pas à franchir pour formuler celui de son inutilité et, de fait, à part dans les objurgations de Poincaré, il ne fut à aucun moment sérieusement envisagé de conclure avec elle un pacte d'alliance ou de la faire collaborer au maintien de l'ordre international en Europe centre-orientale, du moins pas au-delà de ce à quoi les armistices et les traités de paix lui donnaient droit. De plus, la méfiance à l'égard de l'Italie se fondait largement sur ce que les militaires, qui jusqu'à un stade assez avancé de l'année 1919 formèrent le gros de la représentation française en Europe centre-orientale, pensaient savoir de ses ambitions et de leurs ressorts : « *[Le programme*

---

<sup>51</sup> LAROCHE, Jules, *Au Quai d'Orsay avec Briand et Poincaré, 1913-1926*, Paris, Hachette, 1957, 230 p., p. 73. Laroche avait un poids particulier dans la mesure où il secondait André Tardieu à la tête de la première commission de la Conférence, chargée d'étudier les questions territoriales.

<sup>52</sup> *Idem*, p. 137.

<sup>53</sup> Celle-ci ne devant y jouer que le rôle d'un *primus inter pares*, la révolution d'Octobre ne remit pas fondamentalement en cause les suggestions de Léger.

<sup>54</sup> LEGER, Louis, *Le Panславisme et l'intérêt français*, Paris, Flammarion, 1917, 360 p.

*impérialiste de l'Italie] nécessite la reprise de relations amicales avec l'Allemagne et l'Autriche (couloir de liaison indispensable). Il s'agit en d'autres termes pour l'Italie de reconstituer la Triple Alliance de 1914. »<sup>55</sup>*

Les marins n'étaient pas en reste, ainsi que l'indique la violente charge contre « l'impérialisme italien » du vice-amiral Gauchet<sup>56</sup>. La politique italienne dans les Balkans est ainsi régulièrement fustigée dans la correspondance diplomatique et militaire. Or, l'emploi récurrent du terme impérialisme n'est pas neutre<sup>57</sup>, puisqu'il est volontairement utilisé de façon péjorative : il suppose que toute tentative de pénétration politique ou économique italienne dans la péninsule balkanique était illégitime et forcément marquée au sceau d'intentions malveillantes, tandis que les représentants de la France pensaient l'action de leur pays en termes de mission désintéressée. On s'explique alors mieux que, dans l'économie générale des préjugés, cet impérialisme ne soit pas séparé de ce qui constituait aux yeux des Français l'autre volet de la politique italienne, à savoir sa germanophilie, sans cesse présentée comme irrépressible et évidente<sup>58</sup>.

La victoire de cette tendance anti-italienne de la diplomatie française présentait l'inconvénient de donner une prime aux idées reçues et au cercle vicieux : puisqu'il fallait se méfier de l'Italie, il n'était pas judicieux de conclure une alliance avec elle, mais, puisque la France et l'Italie n'étaient pas alliées, il fallait se méfier d'autant plus de la voisine transalpine. Les analyses d'Anthony Adamthwaite, pour être sévères, n'en sont donc pas moins pertinentes lorsqu'il met en cause la conviction qu'avait la diplomatie française de sa supériorité intellectuelle et ce qu'il appelle, avec un humour tout britannique, son « insularité », c'est-à-dire le jugement parfois excessivement négatif qu'elle portait sur les

---

<sup>55</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°78, f°103 à 106, dépêche n°155 du général Pétin, attaché militaire en Roumanie, au ministre de la Guerre, Service des Renseignements, Bucarest, 24 juin 1919.

<sup>56</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°108, f°123 à 134, dépêche secrète n°25 du vice-amiral Gauchet, commandant en chef de la 1<sup>re</sup> armée navale et des forces navales alliées en Méditerranée au ministre Marine, 26 février 1919.

<sup>57</sup> Rappelons ici la position de Daniel Grange, qui refuse d'employer le terme « impérialisme » parce que, en supposant des pratiques impérialistes, on les lit forcément à l'aune de ce même impérialisme, ce qui fait tomber dans la tautologie et la pétition de principe. Voir GRANGE, Daniel, *op. cit.*, note n°40.

<sup>58</sup> La très grande récurrence des propos sur la germanophilie italienne, qui irriguent les archives diplomatiques françaises, rend difficile de citer un document en particulier. Celle-ci était d'ailleurs tout à fait réelle et profonde sur le plan culturel : voir particulièrement MARIN, Francesco, « I pellegrini della scienza. Studenti italiani nelle università tedesche fra Otto- e Novecento » et D'ELIA, Nicola, « Il modello tedesco negli intellettuali e negli scrittori politici italiani (1870-1943) », in CORNI, Gustavo, et DIPPER, Christof (éd.), *Italiani in Germania tra Ottocento e Novecento : spostamenti, rapporti, immagini, influenze*, Bologne, Il Mulino, 2006, 731 p. (Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento, volume n°67), p. 309-334 et p. 547-567.

pays étrangers<sup>59</sup>. Sur la base de ces représentations les Français s'employèrent à réduire les atouts dont l'Italie disposait et à affirmer leur présence en Europe balkanique et danubienne.

### *b) une rivalité précoce*

Les autorités françaises s'efforcèrent tout d'abord de garder le contrôle sur le terrain, en utilisant la présence de l'armée d'Orient. Dès la signature de l'armistice de Villa Giusti le 4 novembre 1918, il apparut que les clauses d'armistice étaient interprétées de façon très large par les autorités italiennes, d'une part, et ne satisfaisaient pas les Français et les Serbes, d'autre part. En effet, les clauses d'armistice avaient été établies d'après le pacte de Londres du 26 avril 1915, ce qui donnait à l'Italie le droit d'occuper la Dalmatie ; de plus, sur la base de l'article 4 du protocole d'armistice, le gouvernement italien fit occuper par les troupes italiennes la région de Villach et exigea le départ des troupes d'occupation du royaume SHS du bassin de Klagenfurt, ce qui permettait à l'Italie de contrôler un nœud ferroviaire de première importance. Inversement, en Bulgarie, Paris disposait d'un moyen direct d'influencer les affaires, par la présence du général Chrétien qui commandait les troupes alliées sous l'autorité du général Franchet d'Esperey. Ce dernier exigea aussi que Fiume, qui devait constituer une base de ravitaillement pour l'armée d'Orient, fût placée sous son seul commandement, ce qui fut considéré comme inacceptable par les militaires italiens. Ainsi, la solution de compromis de l'occupation mixte fut rapidement réclamée, par les Français dans les territoires yougoslaves, par les Italiens en Albanie et en Bulgarie. Dans un premier temps il fut question de répartir les commandements, en les donnant aux Italiens dans les territoires qui leur étaient promis d'après le pacte de Londres, et aux autres alliés dans les autres territoires. Lors d'une réunion qui eut lieu à Londres le 3 décembre 1918 entre les membres des gouvernements français, italien et britannique, on abandonna l'idée de déterminer deux grandes zones d'occupation où se serait exercée l'influence respective des généraux Diaz et Franchet d'Esperey : le général italien et le général français devraient se concerter quand cela s'avérerait nécessaire<sup>60</sup>. Cette solution préservait la position de chacune des puissances, tout en étant riche de situations conflictuelles puisqu'elle laissait ouverte la concurrence entre elles. Le danger était que la concurrence avec l'Italie s'accrût au point de devenir

---

<sup>59</sup> ADAMTHWAITE, Anthony P., *Grandeur and Misery: France's Bid for Power in Europe, 1914-1940*, Londres, Arnold, 1995, XX + 276 p., p. 78.

<sup>60</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°107, f°247 et 248, télégramme à chiffrer n°1055 de Pichon aux ambassadeurs à Rome et à Londres, 14 décembre 1918.

diplomatiquement délicate mais, aux yeux des militaires français, notamment de la Marine, ce danger était préférable au retrait que signifierait une forme de partage des zones d'influence :

« A la politique d'abstention, qui consisterait à laisser dès la signature de la paix Italiens et Yougoslaves "régler leurs affaires tous seuls", nous préférons une politique moins négative, une politique "de présence", seule susceptible, selon nous, de prévenir les incidents, d'empêcher et d'atténuer les conflits, et de coopérer, tout en sauvegardant nos propres intérêts, à la consolidation de la paix.

Nous avons acquis en Adriatique depuis l'armistice une situation morale que nous devons exploiter sans perdre de vue la nécessité de maintenir des relations excellentes avec l'Italie, mais sans pousser toutefois notre désir d'être agréable aux Italiens jusqu'à abdiquer et à souscrire à leur théorie de l'Adriatique mare clausum.

Tout nous incite à suivre une politique active en Adriatique : et le désir de suivre de près des événements d'où peuvent surgir des complications soudaines, et l'appel qu'adressent les Yougoslaves à notre collaboration économique, et la concurrence étrangère. »<sup>61</sup>

Quelques semaines plus tard, les incidents de Fiume<sup>62</sup> démontrèrent la difficulté de concilier cette politique relativement offensive avec le maintien de bonnes relations transalpines. Le principe de l'occupation mixte permettait en effet au gouvernement français de rendre visible la présence et l'action de la France. Il obéissait en cela aux exhortations des représentants civils dépêchés dans les capitales d'Europe centre-orientale. Ainsi Emile Haguenin, après avoir souligné qu'Italiens, Anglais et Américains avaient envoyé des missions militaires, destinées à contrôler le ravitaillement et l'information, écrivait-il au début de 1919 :

« La France ne peut rester absente de tous ces pays où sa gloire militaire, témoignage de sa force, et d'anciennes sympathies, renouvelées par la victoire, la font attendre avec une sorte de confiance. Quand, par délicatesse ou par prudence, nous nous refuserions à toute intervention militaire, à tout acte de "gendarmerie", nous n'échapperons pas à la nécessité de prendre en main l'Europe et ses destins. Nous sommes acculés au rôle de Napoléon : la logique de la guerre et notre intérêt nous contraignent à restaurer à notre profit, en les modifiant au gré d'une justice efficace, les Etats que nous avons abattus. Sinon, la politique européenne s'échafaude hors de nous, malgré

---

<sup>61</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°89, f°103 à 106, copie d'une note classée secret de l'amiral Ratye, 30 mai 1919, transmise par la 1<sup>re</sup> section de l'Etat-major, ministère de la Marine, au ministère des Affaires Etrangères, le 7 juin.

<sup>62</sup> Le 30 juin 1919, le général Grazioli, commandant du corps interallié d'occupation à Fiume, prévint ses supérieurs que la veille un groupe de soldats français ivres avait parcouru les rues de la ville en proférant des cris hostiles à l'Italie ; le 3 juillet un soldat français fut accusé d'avoir foulé aux pieds le drapeau italien ; la population et les soldats italiens s'en prirent aux soldats français, dont une vingtaine furent blessés. Certains décédèrent de leurs blessures dans les jours suivants.

nous et contre nous, les gages des réparations et des indemnités que nous exigeons nous échappent.  
Il nous appartient de précéder nos alliés, non pas de les suivre. »<sup>63</sup>

Cette version du « fardeau du vainqueur » s'appuyait sur le postulat que la France, contrairement à l'Italie, était parfaitement désintéressée, ce qui était vrai sur le plan territorial, mais l'était beaucoup moins sur les plans politique et militaire, comme le montre, malgré elle, la référence à l'Europe napoléonienne. Haguenin concluait sur la nécessité d'envoyer dans les capitales d'Europe centre-orientale des missions d'information destinées à recueillir des renseignements, à surveiller les menées étrangères, à offrir une oreille aux doléances des hommes influents dans ces pays, à créer des réseaux favorables à la France. En Tchécoslovaquie, la lutte d'influence entre la mission militaire italienne dirigée par le général Piccione et la mission militaire française menée par le général Pellé se révéla particulièrement âpre<sup>64</sup>.

La présence française en Europe danubienne et balkanique restait largement à construire, mais elle n'était pas gouvernée par le seul désir de compétition, malgré les apparences que les Italiens utilisaient pour accuser les Français de déloyauté : elle s'inscrivait, comme le soulignaient l'amiral Ratye et Haguenin, dans le moyen terme de la reconstruction des conditions de la sécurité française.

### *c) être « les régulateurs de la politique dans cette partie de l'Europe »*

Cette expression d'Henri Allizé, envoyé extraordinaire à Vienne à partir du 29 mars, clôt l'année 1919<sup>65</sup>. L'ambition qu'elle exprime fait écho à la dépêche citée ci-dessus, écrite en janvier par Emile Haguenin. Entre les deux, tout au long de l'année, se dessinèrent les traits d'une politique française en Europe balkanique et danubienne, qui, malgré les ajustements nécessités par les circonstances et les politiques des autres puissances, devait marquer toute la période, jusqu'en 1933. Il est indéniable que la priorité de la France dans le vaste espace situé au sud et à l'est de l'Allemagne était de constituer des contrepoids à la puissance allemande. La politique française retenue ne se situa cependant pas immédiatement

---

<sup>63</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°39, f°15 à 33, rapport d'Emile Haguenin, membre de la Commission interalliée pour le ravitaillement de l'Autriche, 22 janvier 1919.

<sup>64</sup> BOLECH CECCHI, Donatella, *op. cit.*, note n°24, p. 54-59.

<sup>65</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°46, f°67 et 67 bis, dépêche n°385 d'Allizé à Pichon, « Activité britannique dans l'Europe centrale », 14 décembre 1919.

dans une logique d'alliances de revers : ce système présentait en effet le risque, en s'appuyant sur quelques pays bien précis, de s'aliéner les autres, essentiellement les pays vaincus, Autriche, Hongrie, Bulgarie, et d'entraîner la France dans les querelles locales, donc de la subordonner à la politique d'autres puissances. L'enjeu était au contraire de ne pas figer le système européen : une certaine défaveur pour les alliances strictes se faisait jour et, sans pouvoir encore s'exprimer ouvertement, les critiques à l'égard du rôle de l'alliance franco-russe et de son caractère contraignant, « automatique », dans le déclenchement de la guerre commençaient à percer<sup>66</sup>.

Vojislav Pavlović a ainsi démontré que le représentant à Belgrade, Fontenay, s'éloignait sensiblement de la ligne officielle du Quai d'Orsay en prônant une alliance de revers immédiate avec le royaume SHS et une coopération balkanique entre la Roumanie, la Grèce et la Serbie, dont la raison d'être était l'alliance contre la Bulgarie et le renforcement de la ceinture d'Etats slaves à constituer autour de l'Allemagne<sup>67</sup>. Le Quai resta réservé et ne donna pas réellement suite. S'il estimait inévitable que la Bulgarie fût traitée en Etat vaincu, il ne souhaitait pas encourager les appétits de ses voisins au-delà d'une limite raisonnable, qui consistait à soutenir les revendications serbes sur la Macédoine et les revendications grecques sur la Thrace, tout en promettant de donner des garanties aux Bulgares pour un débouché portuaire sur l'Egée<sup>68</sup>. La définition de la politique française à l'égard de la Bulgarie se compliquait par ailleurs des divergences aiguës qui se manifestaient à ce sujet au sein des autorités françaises. Tandis que le général Chrétien, commandant des troupes alliées en Bulgarie, et Charles Henry, secrétaire d'ambassade et délégué du Quai d'Orsay à Sofia, plaidaient la cause bulgare au nom du danger de jeter le pays dans la rébellion ou le bolchevisme, le général Franchet d'Esperey et Fontenay s'opposaient résolument à cette façon de voir. La correspondance diplomatique des six premiers mois de 1919 retentit de leur controverse : le général Chrétien et Charles Henry soulignaient la brutalité de Franchet d'Esperey et le fait que, les Serbes n'étant pas plus fiables que les Bulgares, il ne fallait pas

---

<sup>66</sup> La censure fut maintenue jusqu'en octobre 1919. Une de ses conséquences fut que la Commission d'enquête sur les faits de guerre, qui comprenaient le déclenchement de celle-ci, issue d'une proposition de résolution de sénateurs en date du 6 février 1919, fut autorisée à collecter des documents mais ne put commencer l'enquête proprement dite que le 18 octobre, une fois le traité de Versailles ratifié. Voir *Rapport de la Commission d'enquête sur les faits de la guerre*, 1<sup>er</sup> volume, annexe au procès-verbal de la séance du 18 octobre 1919, Paris, Imprimerie du Sénat, 1919 (imprimé n°704 de l'année 1919, session ordinaire), p. III-IV. En 1918 avait néanmoins été publié le *Troisième Livre jaune français. L'alliance franco-russe : origines de l'alliance 1890-1893, convention militaire 1892-1899, et convention navale de 1912*, Paris, Berger-Levrault, 1918.

<sup>67</sup> PAVLOVIĆ, Vojislav, « Une conception traditionaliste de la politique orientale de la France. Le vicomte Joseph de Fontenay, envoyé plénipotentiaire auprès du roi Pierre I<sup>er</sup> Karageorgevitch (1917-1921) », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, volume 49, n°193, 1999, p. 69-82.

<sup>68</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série, Z, Bulgarie, volume n°38, f°47 et 48, note secrète de la sous-direction Europe, Paris, 16 avril 1919.



les appuyer dans leur projet de fédération balkanique qui ne visait qu'à établir leur hégémonie sur la péninsule<sup>69</sup> ; le général en chef de l'armée d'Orient, de son côté, se plaignit à Clemenceau des exposés tendancieux envoyés par Charles Henry à ses supérieurs<sup>70</sup>, tandis que Fontenay appuyait les revendications serbes au nom de l'attitude toujours agressive des Bulgares et voyait à son tour ses propos démentis vertement par Charles Henry<sup>71</sup>.

La politique française en Bulgarie se trouvait ainsi soumise à l'opposition de deux tendances, celle qui souhaitait conclure rapidement des alliances de revers et pour cela soigner les Etats amis de la France, et celle qui pensait que la France gagnerait à ne pas trop favoriser les vainqueurs sur les vaincus. Si, dans un premier temps, le choix entre ces deux options ne fut pas clair, on constate à partir du début du mois d'avril 1919 une plus grande rigidité des dirigeants français à l'égard de Sofia. Cela correspond à l'installation, le 21 mars, de la République des Conseils à Budapest, événement qui marqua un tournant dans la politique française au sein de la Conférence de la paix<sup>72</sup> : la crainte d'une alliance du bolchevisme avec le nationalisme des vaincus incita à une plus grande fermeté à l'égard des vaincus, tout en leur laissant entrevoir l'espoir d'occuper la place qui leur revenait en Europe. Ainsi, le 9 avril, Pichon écrivait-il dans un télégramme circulaire :

« Les Gouvernements alliés sont loin de vouloir pratiquer une politique de vengeance et de représailles. Leur modération et leur équité ne peuvent pourtant pas les amener à oublier les griefs trop justifiés de leurs petits alliés [...]. En ce qui nous concerne, nous ne pouvons nous engager, dans l'assistance que la Bulgarie attend de nous, à tenir la balance égale entre elle et nos alliés serbes, grecs et roumains, qui réclament aussi notre aide à juste titre. Mais si le Gouvernement de Sofia, désormais assagi par une leçon méritée, comprend qu'il est de son intérêt de renoncer à toute entreprise de conquête, d'accepter loyalement la paix et de se borner à développer ses propres ressources en vivant en bonne intelligence avec ses voisins, nous ferons de notre mieux pour l'aider, et nous serons heureux, en entretenant avec lui de bons rapports politiques et économiques, de contribuer à son développement en même temps qu'au maintien de la tranquillité dans les Balkans. »<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série, Z, Bulgarie, volume n°37, f°276 et 277, copie d'une lettre personnelle du général Chrétien au général Franchet d'Esperey, Sofia, 31 mars 1919, et volume n°38, f°145 à 149, dépêche n°73 de Henry à Pichon, « Bulgarie et Serbie », Sofia, 5 juin 1919.

<sup>70</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série, Z, Bulgarie, volume n°37, f°217 et 218, dépêche n°1211 de Clemenceau à Pichon, Paris, 25 février 1919, contenant une annexe copie d'une lettre de Franchet d'Esperey à Clemenceau, sans date.

<sup>71</sup> MAEF, *ibid.*, note n°68.

<sup>72</sup> Voir BLATT, Joel, « France and Italy at the Paris Peace Conference », *The International History Review*, volume 8, n°1, 1986, p. 27-40.

<sup>73</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série, Z, Bulgarie, volume n°38, f°30 à 32, télégramme circulaire au départ de Pichon, Paris, 9 avril 1919.

Il était désormais clair que la France n'appuierait en rien la Bulgarie. Cependant, la dernière phrase ne doit pas être considérée comme une simple formule de politesse : la diplomatie française, contrainte par la nécessité de rétribuer les services de ses alliés, ne voulait cependant pas voir une Bulgarie anéantie plonger dans les troubles nationalistes et l'assurait de son soutien si elle acceptait loyalement son sort. Cette politique fut poursuivie, de façon beaucoup plus accentuée et concrète, par Alexandre Millerand et Maurice Paléologue, ainsi qu'en témoignent les instructions envoyées, un an plus tard, au haut commissaire de la République française à Sofia<sup>74</sup> : le diplomate devait encourager les dispositions favorables de Stambouliskij, qui avait affirmé renoncer à la politique de conquête au profit d'éventuelles négociations territoriales à l'amiable ; en échange, la France était prête à seconder le redressement économique de la Bulgarie ; dans ces perspectives, le ministre attendait aussi de son représentant qu'il donnât des conseils de modération à ses homologues roumain, grec et yougoslave, sans confondre ces conseils avec une quelconque invitation à entamer des négociations territoriales.

Vis-à-vis de l'Autriche, et dans une moindre mesure de la Hongrie, le Quai d'Orsay mena une politique semblable qui alliait une certaine forme de sollicitude au châtement : pour empêcher la réunion de l'Autriche à l'Allemagne et la conjonction des Magyars avec les Allemands, il fallait réintégrer les deux Etats vaincus dans le système européen, ce qui passait par leur incorporation dans une forme de système régional<sup>75</sup>. Certaines clauses des traités de paix, tout en sanctionnant durement les vaincus, commencèrent à donner forme à cette politique : ce fut le cas par exemple des articles 217 à 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye évoqués ci-dessus. La diplomatie française ne se convertit pas non plus immédiatement au retour des alliances de revers : il faudra pour cela attendre l'année 1921, l'alliance franco-polonaise et la prise de position du Quai d'Orsay à l'égard de la Petite Entente. Mais les débats de 1919 et leurs interrogations sous-jacentes ne disparurent pas et la diplomatie française conserva comme option la conciliation des alliances de revers avec la réintégration des vaincus dans le système centre-oriental, ce qui supposait l'acceptation puis, à un terme indéfini, le dépassement du *statu quo* établi par les traités de paix.

La France et l'Italie développèrent précocement des images en miroir de leurs politiques respectives en Europe balkanique et danubienne : elles se voyaient chacune comme une menace pour l'autre et, de ce fait, se considéraient autant comme un obstacle que comme

---

<sup>74</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série, Z, Bulgarie, volume n°39, f°88 et 89, copie d'une dépêche sans numéro du ministre des Affaires Etrangères à Georges-Picot, Paris, 6 mars 1920 ; dans les archives conservées au CADN, l'exemplaire de ces instructions est daté du 26 février 1920.

<sup>75</sup> Voir *infra*, chapitre II, A).

un partenaire possible. L'une et l'autre pouvaient avoir des objectifs proches, comme celui qui consistait à envisager la collaboration des vainqueurs et des vaincus, mais leurs raisons et surtout la figure de la stabilité espérée n'étaient pas les mêmes : dès l'immédiat après-guerre, concomitance des idées ne signifia pas forcément capacité de collaboration de la France et de l'Italie en Europe balkanique et danubienne. Ce fut d'autant plus le cas que rapidement un certain nombre de questions internationales virent se fissurer l'entente de guerre forgée tant bien que mal depuis 1915.

## **B) La « question adriatique » et ses ramifications**

La « question adriatique » a d'abord été réduite au contentieux sur la Dalmatie et Fiume entre l'Italie d'une part, les Slovènes et les Croates de l'autre, et à ses retombées diplomatiques. En un sens élargi, elle recouvre le contentieux entre l'Italie et le royaume des Serbes-Croates-Slovènes, né de la création même de ce royaume sur la rive orientale de l'Adriatique et de l'annexion à celui-ci du Monténégro, ainsi que la lutte entre l'Italie, la Grèce et le royaume SHS pour le contrôle de l'Albanie<sup>76</sup>. Un autre aspect de la question adriatique était le contrôle des flux commerciaux qui aboutissaient à cette mer, c'est-à-dire le contrôle des voies de communication menant à Trieste et la sauvegarde du port de Trieste comme débouché du commerce d'Europe centrale. C'est pour cette raison que l'Italie exigea que le « triangle d'Assling »<sup>77</sup> ne fût pas accordé au royaume SHS, mais à l'Autriche, afin d'empêcher que son rival ne contrôlât une partie du trafic à destination de Trieste. Il est à noter que les notes et mémorandums qui concernent la question adriatique abordent aussi

---

<sup>76</sup> L'ouvrage, ancien, de Paolo Alatri se limitait à la première définition, tandis que François Grumel-Jacquignon et Frédéric Le Moal étudient l'intégralité de l'espace adriatique. Voir ALATRI, Paolo, *Nitti, D'Annunzio e la questione adriatica, 1919-1920*, Milan, Feltrinelli, 1959, 546 p., GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op. cit.*, note n°2, et LE MOAL, Frédéric, *La France et l'Italie dans les Balkans, 1914-1919 : le contentieux adriatique*, Paris, L'Harmattan, 2006, 407 p.

<sup>77</sup> Ce territoire revendiqué par les Yougoslaves était d'une importance stratégique capitale pour l'Italie, car la ligne de chemin de fer Trieste-Assling-Villach ouvrait la voie vers Vienne en passant à travers le bassin de Klagenfurt. C'est pourquoi la délégation italienne à la Conférence de la paix s'employa à maintenir la souveraineté autrichienne sur toute la Carinthie et sur la partie méridionale de la Styrie. Le problème était que le « triangle d'Assling » était peuplé de Slovènes : c'est pour cette raison que les arguments italiens ne furent pas retenus par les alliés, qui suggérèrent de régler les problèmes ferroviaires par de simples conventions douanières ou commerciales.

parfois le problème d'Assling et du contrôle des chemins de fer : ces questions n'étaient pas dissociées de la question adriatique par les négociateurs. Or, si l'Italie était bien sûr directement impliquée dans tous les aspects de la question adriatique, même ceux qui la reliaient à l'espace danubien, la France ne l'était pas moins : elle reconnut comme légitime l'union du Monténégro à la Serbie, finit par appuyer la création du royaume SHS et envisagea de jouer les médiateurs dans le conflit entre l'Italie et les Yougoslaves. Par ailleurs, pour des raisons aussi bien financières que politiques, elle était particulièrement intéressée par le sort des voies de chemin de fer dans le sud de l'ancien empire austro-hongrois. Elle était donc elle aussi partie prenante des multiples aspects de la question adriatique. C'est également sur la « question adriatique » que les diverses formes de révisionnisme italien se sont d'abord exprimées, avant d'étendre leurs critiques à d'autres aspects des traités de paix, et de provoquer en France des réactions qui contribuèrent à modeler la politique française.

Cerner les implications de la question adriatique pour les relations franco-italiennes et l'équilibre européen rend donc légitime, après un rappel de ses vicissitudes et de leurs conséquences, l'étude des problèmes de voies de communication qui lui étaient intimement liés et celle des révisionnismes qui en surgirent.

## 1) L'échec des politiques de puissance

### *a) janvier – août 1919 : la multiplication des litiges internationaux sur la rive orientale de l'Adriatique*

Le contentieux italo-yougoslave sur la Dalmatie et sur Fiume embarrassa rapidement la France : Grumel-Jacquignon le qualifie de « *difficulté majeure de la diplomatie française* »<sup>78</sup>. La question était d'autant plus difficile à résoudre qu'elle opposait droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et intérêts stratégiques, engagements juridiques pris par la France à l'égard de l'Italie et nécessaire adaptation aux réalités internationales. Tous ces points cardinaux du problème furent rappelés dans la note envoyée le 1<sup>er</sup> juillet 1919 par les gouvernements français et britannique à Tittoni, le nouveau ministre des Affaires Etrangères

---

<sup>78</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op. cit.*, note n°2, p. 86. Cette question a été abondamment traitée par l'historiographie et nous nous permettons de renvoyer pour l'étude de ses détails aux ouvrages déjà cités de Paolo Alatri, de François Grumel-Jacquignon et de Frédéric Le Moal.

italien<sup>79</sup>. Ce contentieux se doublait des difficultés que le gouvernement italien précédent avait opposées à l'union du Monténégro à la Serbie, censée assurer à cette dernière un débouché sur la mer : dans un premier temps, Sonnino se montra disposé à un marchandage par lequel il aurait accepté une future union du Monténégro à la Serbie en échange de garanties obtenues aux bouches de Cattaro, par exemple leur neutralisation et l'institution d'un port franc<sup>80</sup>. Pour faire monter les enchères, il fit dire au secrétaire d'ambassade américain Frazier, par l'intermédiaire de Bonin Longare, que l'Italie tenait beaucoup à la conservation de l'indépendance du Monténégro<sup>81</sup>. Sur ces entrefaites intervint le coup de théâtre de la réunion de la Skupçina monténégrine à Podgoritza, qui, le 26 novembre 1918, proclama la réunion du Monténégro à la Serbie, ouvrant la voie le 1<sup>er</sup> décembre à la proclamation du royaume des Serbes-Croates-Slovènes auquel était adjoint le Monténégro. Immédiatement, Sonnino contesta la légitimité de cette assemblée et de cette décision et fit de l'union du Monténégro à la Serbie une question internationale que la Conférence de la Paix devait examiner au lieu d'entériner le fait accompli. Il ne pouvait qu'être encouragé dans cette attitude par les premières difficultés soulevées par les Croates et les Slovènes à propos du pacte de Londres, et par les Serbes à propos de l'Albanie : se dessinait de plus en plus nettement le danger d'un royaume yougoslave qui obtiendrait gain de cause en Dalmatie, au Monténégro et en Albanie, autrement dit sur l'ensemble de la rive orientale de l'Adriatique. Quant à l'Albanie, elle avait été dépecée au moment des négociations du pacte de Londres<sup>82</sup>, puis occupée par les troupes italiennes, françaises, grecques et serbes pendant la guerre et après la signature des armistices. Le territoire albanais était l'objet de revendications multiples et contradictoires, italiennes, serbes, grecques, sans oublier l'action du mouvement national albanais en faveur d'une Albanie indépendante.

Les autorités italiennes furent tentées de démontrer l'illégitimité du royaume SHS en accordant leur appui aux Monténégrins hostiles à l'union de leur pays avec la Serbie. Ces derniers s'étaient soulevés à partir du 3 janvier 1919 ; le ministère des Affaires Etrangères italien, sollicité par Badoglio sur la conduite à tenir à l'égard des soldats fidèles à Nicolas I<sup>er</sup>,

---

<sup>79</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°314, f°67 à 72, note rédigée le 28 juin, envoyée le 1<sup>er</sup> juillet 1919 à Tittoni par les gouvernements français et britannique.

<sup>80</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°296, f°16 à 50, note « Etat de la question yougoslave au 31 octobre 1918 », sans signature. Rappelons que les bouches de Cattaro, associées à la possession du mont Lovçen qui permettait de défendre la base navale, étaient un point clé de l'Adriatique. Voir en annexe : Cartes, carte n°1.

<sup>81</sup> *DDI*, Sesta serie, volume I, document n°245, télégramme n°636 de Bonin Longare à Sonnino, Paris, 20 novembre 1918.

<sup>82</sup> Les négociateurs avaient convenu de donner Valona à l'Italie et de lui laisser le territoire albanais de Scutari à Durazzo en protectorat tout en réservant la satisfaction des intérêts serbes, et plus tard celle des intérêts grecs sur l'Epire du nord.

roi du Monténégro, s'ils entraient sur le territoire occupé par les troupes italiennes, fit savoir qu'ils devaient être considérés comme membres d'une armée alliée et, à ce titre, ne devaient pas être désarmés<sup>83</sup>. Le 30 avril 1919 une convention fut conclue entre le gouvernement italien et celui de Plamenac, le premier ministre de Nicolas I<sup>er</sup>, pour la création d'un noyau de militaires monténégrins à Gaète. La Marine, qui envisageait d'apporter une aide concrète à Plamenac<sup>84</sup>, vit ses ardeurs freinées par Sonnino : il était au courant de la préparation de l'insurrection, mais espérait qu'elle déboucherait sur une occupation interalliée du pays qui permettrait de prendre pied dans les bouches de Cattaro. En réalité, elle aboutit à une proposition américaine visant à évacuer le Monténégro et à réunir une assemblée qui déciderait du sort du pays : cette résolution ne fut jamais suivie d'effet, puisque les troupes italiennes, serbes et françaises sursirent à son exécution. De son côté, le gouvernement français ne fut pas en reste lorsqu'il s'agit d'orienter les dispositions de la population monténégrine dans un sens favorable aux intérêts serbes : il participa à la mise sur pied à Salonique, en octobre 1918, d'un comité monténégrin destiné à soulever la population contre le gouvernement royal et permit l'avance des troupes serbes avec l'aval de Franchet d'Esperey<sup>85</sup>. Comme le sort du Monténégro et du gouvernement du roi Nicolas I<sup>er</sup> resta officiellement en suspens, l'affaire continua à se développer jusqu'à l'été. Il semble bien que des militaires italiens aient fourni des armes aux insurgés, de façon officieuse et peut-être à l'insu de leur gouvernement : en juillet le commandant d'Antivari fut saisi d'une demande d'un major monténégrin réclamant des armes et des munitions ; après enquête, Paternò, délégué italien à la Conférence de la paix, conclut que les troupes italiennes fournissaient les insurgés en armes et en munitions, ce qui expliquait cette requête étonnante<sup>86</sup>. Les diplomates italiens défendirent par ailleurs l'indépendance du Monténégro sur la base du seul argument de l'injustice qui serait faite à ce peuple si on niait sa personnalité nationale et historique en acceptant son absorption par la Serbie. A cette occasion, les efforts italiens pour l'indépendance du Monténégro rejoignaient ceux qui étaient faits pour empêcher l'union de la Croatie et de la Slovénie à la Serbie dans l'Etat SHS :

« Il serait injuste de sacrifier le Monténégro à la Grande Serbie, dont le territoire va tripler. Aucun des alliés ne reçoit une compensation aussi grande en proportion de ses sacrifices.

---

<sup>83</sup> DDI, Sesta serie, volume I, document n°852, télégramme n°38 de Biancheri, secrétaire du ministre des Affaires Etrangères, à Sonnino, Rome, 12 janvier 1919.

<sup>84</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana, busta 36, copie du rapport du commandant du navire *Nibbio*, stationné à Cattaro, 28 décembre 1918.

<sup>85</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op.cit.*, note n°2, p. 35.

<sup>86</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana, busta 36, copie d'un télégramme sans numéro de Paternò, Paris, 2 août 1919.

L'argument serbe selon lequel l'agrandissement de la Serbie est fondé sur la libre disposition des peuples et sur le principe des nationalités est faux : ni les Croates, ni les Slovènes, qui forment des nationalités distinctes, ne se sont prononcés en faveur de l'union à la Serbie par la voie légale de leurs assemblées nationales ; leurs territoires furent occupés militairement par les Serbes, suite à la demande de certaines minorités, protégées par les officiers serbes, de s'unir à la Serbie. »<sup>87</sup>

Derrière les arguments juridiques, ce rapport met surtout en évidence que les Italiens ne croyaient pas le moins du monde que le royaume SHS pourrait devenir un Etat fédéral respectueux des autonomies nationales et désireux de vivre en bonne entente avec son voisin, alors qu'au fil du premier semestre de 1919 le Quai d'Orsay avait au contraire repris à son compte le projet de Fontenay de créer une Yougoslavie centralisée aux mains des Serbes. Tandis que l'Italie avait intérêt au morcellement étatique sur la rive orientale de l'Adriatique, la France soutint le projet opposé. Le sort de l'Albanie était étroitement lié à ces problématiques de nombre et de puissance des Etats présents dans une région qui, davantage que le principe des nationalités, influencèrent les politiques française et italienne dans l'Adriatique. Le 5 avril 1919, Jules Laroche, voyant que le règlement adriatique prenait mauvaise tournure, proposa d'obtenir de l'Italie une renonciation à la Dalmatie et au pacte de Londres en échange d'une compensation en Albanie qui prendrait la forme d' « *un Etat comprenant la totalité des Albanais dont [l'Italie] aurait naturellement le contrôle* »<sup>88</sup>. Si l'on passe sur l'expression « totalité des Albanais » qui pouvait engendrer plus de problèmes qu'elle n'en réglait, il s'agissait de régler la question adriatique de façon globale, afin d'éviter que ne se posent successivement des questions épineuses, et conformément aux intérêts de la France. L'établissement d'un Etat SHS étendu vers le nord-ouest pour faire barrage à l'Allemagne répondait à ces intérêts, tandis que l'Albanie était considérée comme un espace secondaire pour la sécurité française : la solution préconisée était la domination d'un seul Etat sur la rive orientale. Laroche ne fut dans un premier temps pas suivi par sa hiérarchie, puisqu'en marge de cette note du 5 avril, Berthelot inscrivit : « *Le ministre est très peu enclin à entrer dans cette voie.* ». Les Serbes considéraient en effet leur main-mise sur le nord de l'Albanie comme indispensable à leur sécurité : à partir de là, la diplomatie française ne pouvait se prononcer que pour un partage de l'Albanie, ou le maintien d'une Albanie

---

<sup>87</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana, busta 36, rapport de Giovanni Paolo Montagliari, représentant italien auprès du roi du Monténégro, « Argomenti in favore dell'indipendenza del Montenegro », 7 juillet 1919.

<sup>88</sup> MAEF, Correspondance diplomatique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°317, f°55 à 57, minute d'une note rédigée par Laroche, « Question de l'Adriatique », 5 avril 1919.

parfaitement indépendante dans les frontières de 1913, afin de ne pas paraître privilégier l'Italie sur la Serbie.

*b) août 1919 – juin 1920 : des négociations peu satisfaisantes pour les parties prenantes*

Ce ne fut qu'après la signature du traité de Versailles que les différents aspects de la question adriatique, tous laissés en suspens, purent de nouveau être discutés. L'impression d'ensemble qui se dégage de la lecture des archives est que les deux gouvernements Nitti successifs, au fur et à mesure que les négociations échouaient et devenaient plus complexes, tâchèrent de préserver ce qui pouvait l'être du programme initial dans un contexte difficile : si leur politique trancha avec celle de leurs prédécesseurs, ce fut aussi parce qu'une Italie en faillite avait besoin d'un retour à la normale fondé sur la démobilisation et la coopération économique internationale<sup>89</sup>. Dans les premiers jours de juillet eut lieu une véritable passe d'armes entre les Français et les Britanniques d'une part, les Italiens de l'autre : la note adressée aux seconds par les premiers le 1<sup>er</sup> juillet<sup>90</sup> adoptait un ton délibérément polémique, mettant en cause la participation de l'Italie à l'effort de guerre et ses intentions supposées malhonnêtes dans l'Adriatique et en Anatolie. Quelques jours plus tard, Tittoni répondit point par point, tout en acceptant l'essentiel de la note alliée, à savoir la remise à plat du problème adriatique et son règlement sur la base du traité de Londres, mais aussi des Quatorze Points. Cependant, le mal était fait : toute renonciation importante de l'Italie pourrait désormais être perçue comme la reconnaissance de l'infériorité de son effort de guerre et de la négation du statut de grande puissance qu'elle estimait avoir gagné à la faveur du conflit.

Le 29 juillet 1919, Tittoni et son homologue grec Venizelos signèrent l'accord connu sous leurs noms, par lequel l'Italie reconnaissait les droits grecs sur l'Albanie du sud, appelée Epire du nord par les Grecs, en échange de l'acquiescement grec à la souveraineté italienne sur Valona et à son mandat sur le reste du pays<sup>91</sup>. Du point de vue adriatique, c'était un pari risqué, car l'accord Tittoni-Venizelos écartait les Serbes du règlement albanais, ce qui pouvait inciter la Conférence de la paix à donner satisfaction au royaume SHS en Dalmatie et à

---

<sup>89</sup> ROMANO, Sergio, *Histoire de l'Italie du Risorgimento à nos jours*, Paris, Seuil, 1977, 393 p., p. 167-168.

<sup>90</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°79.

<sup>91</sup> L'accord Tittoni-Venizelos concernait aussi au premier chef les îles grecques, qui étaient cédées à la Grèce, sauf Rhodes, et l'Asie Mineure, où la Grèce devait appuyer les revendications italiennes.



Fiume. La délégation italienne avait compris qu'elle n'obtiendrait pas toutes ses revendications : priorité fut donnée à la reconstruction des liens diplomatiques avec les alliés et avec les acteurs du jeu adriatique comme la Grèce, afin d'ouvrir une brèche dans l'alliance serbo-grecque. Tittoni fut obligé de se livrer à des concessions importantes dans le nord de l'Adriatique, en renonçant à la Dalmatie, sauf la ville de Zara, et en acceptant que Fiume et son hinterland soient constitués en Etat libre, tandis que les îles de Cherso et de Lusin qui en protégeaient la rade revenaient à l'Italie. En échange, il demandait le territoire situé à l'ouest d'Assling afin d'établir des communications directes entre Vienne et Trieste. Cette proposition n'était pas absente d'arrière-pensées : comme le souligna Clemenceau, l'Etat libre serait dirigé par la municipalité de Fiume, à majorité italienne<sup>92</sup>. Cela permettrait d'influencer le futur plébiscite et de rattacher *in fine* le territoire à l'Italie. C'est pourquoi la solution de compromis qui fut finalement soumise au président Wilson<sup>93</sup> le 10 septembre marquait encore un recul pour les positions italiennes. Pour Fiume, deux solutions étaient proposées : soit la cession de la ville à l'Italie, moins le port remis à la SDN, et des territoires environnants au royaume SHS, soit la constitution d'un Etat indépendant placé sous la souveraineté de la SDN. Toute la Dalmatie allait aux Yougoslaves à l'exception de Zara, constituée en ville libre et autonome sous la garantie de la SDN, avec la reconnaissance de son « *intime liaison avec l'Etat italien et la civilisation italienne* ». Les seules îles cédées à l'Italie étaient Lissa, Pelagosa, Unie et Lusin ; l'Italie retirait ses demandes territoriales au sujet du triangle d'Assling. En revanche, elle obtenait la souveraineté sur la ville albanaise de Valona et le mandat sur le reste du pays, dans des frontières qui restaient cependant à définir. Face à l'intransigeance yougoslave et américaine, les négociations traînèrent en longueur : le mémorandum franco-anglais du 9 décembre 1919, souvent présenté comme une nouvelle étape, ne différait en réalité pas beaucoup du compromis intervenu à la fin de l'été. La réponse italienne du 10 janvier 1920<sup>94</sup> formulait néanmoins quelques objections, portant notamment sur le déplacement à l'est de la frontière en Istrie, sur la nécessité de maintenir la continuité territoriale entre l'Italie et la ville de Fiume, sur la défense de l'italianité de celle-ci par un statut spécial et sur la réclamation de l'île de Cherso. Ces objections correspondaient aux buts de guerre italiens mais, dans le contexte de janvier 1920, avaient aussi un objectif

---

<sup>92</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°314, f°129 à 132, procès-verbal d'une réunion tenue au ministère des Affaires Etrangères le 12 août 1919 entre MM. Clemenceau, Balfour, Tittoni, Polk et le baron Matsui.

<sup>93</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°318, f°2 à 5, minute du télégramme adressé par Clemenceau et Lloyd George à Wilson le 10 septembre 1919.

<sup>94</sup> Pour ces deux textes, voir : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°318, f°164 à 179, et n°319, f°43 à 50.

diplomatique, faire comprendre aux interlocuteurs de l'Italie que les propositions du mémorandum du 9 décembre étaient un minimum en-deçà duquel ses représentants ne descendraient pas.

Si la délégation italienne alla de concession en concession, elle atteignit cependant le nouveau but principal défini, qui était de retisser les liens avec les alliés. La diplomatie française fit beaucoup pour que la médiation alliée entre les Italiens, les Yougoslaves et les Américains réussît : à deux moments-clés des négociations, le 18 septembre 1919 puis le 23 janvier 1920, Clemenceau s'adressa directement à Wilson pour lui recommander les solutions de compromis qui avaient été adoptées<sup>95</sup>. De son côté, le 16 janvier, Berthelot envoyait au ministre de France à Belgrade les bases sur lesquelles l'entente s'était faite entre les chefs de gouvernement français, anglais et italien, en les assortissant de ces considérations :

« Je vous prie de représenter [au gouvernement du royaume des Serbes-Croates-Slovènes] combien les conditions acceptées par l'Italie sont en réalité avantageuses pour les Yougoslaves. [...] Un refus remettrait en question non seulement la possession de la Dalmatie, mais même l'union avec le Monténégro. Il aurait de si graves conséquences, ce serait un acte tellement impolitique, que je suis persuadé que le gouvernement serbe [groupe de mots illisible]. Avant de prospérer il faut commencer par exister, et c'est la réalisation même des rêves et des ambitions légitimes des Yougoslaves qui risque d'être compromise en cet instant décisif. »<sup>96</sup>

Cette médiation échoua, car la délégation yougoslave réclama un plébiscite pour toutes les régions que se disputaient l'Italie et le royaume SHS ou, à défaut, le tracé de la frontière selon la « ligne Wilson »<sup>97</sup> et l'érection de Fiume et de Zara en villes libres sous statut spécial, ainsi qu'une rectification de la frontière avec l'Albanie. L'ultimatum posé par les Alliés aux Yougoslaves, dont les termes étaient : application du compromis proposé ou application du pacte de Londres auquel les Alliés entendaient rester fidèles, ne changea rien à la situation. L'appui apporté par la diplomatie américaine aux Yougoslaves mit la France dans une situation délicate, dans la mesure où il révélait son incapacité à régler le problème, et une certaine exaspération à l'égard des Yougoslaves commença à s'exprimer dans les cercles diplomatiques. La seule porte de sortie honorable consistait à empêcher une autre puissance de régler le problème : c'était le sens du mémorandum envoyé par Clemenceau et Lloyd

---

<sup>95</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°318, f°6 et 7, lettre personnelle de Clemenceau au président Wilson, 18 septembre 1919, et n°319, f°87 à 90, télégramme de Clemenceau et Lloyd George remis à l'ambassadeur des Etats-Unis à Paris, 23 janvier 1920.

<sup>96</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°319, f°60 à 63, télégrammes très urgents sans numéro de Berthelot à Barrère et à Fontenay, 16 janvier 1920.

<sup>97</sup> Elle partageait l'Istrie en deux, laissant Trieste et la partie ouest aux Italiens, mais tenant compte du caractère majoritairement slovène de la partie est.

George au président Wilson, qui posait le principe d'une négociation directe entre l'Italie et le royaume SHS sur la question de Fiume<sup>98</sup>. La négociation était présentée comme parfaitement libre et sans préjugés puisque les propositions préalables élaborées depuis l'automne étaient retirées. Le mémorandum rappelait cependant que, si un accord amiable s'avérait impossible, les gouvernements français et britannique considéreraient comme légitime l'application du pacte de Londres.

Parallèlement aux négociations sur Fiume et la Dalmatie, l'Italie chercha aussi à préserver ce qu'elle pouvait de ses positions en Albanie et surtout à créer un consensus autour d'elles. La difficulté était que celui-ci devait se déployer sur deux niveaux, un consensus propre aux autorités italiennes, parmi lesquelles diplomates et militaires n'avaient pas les mêmes avis, et un consensus obtenu des alliés. Le 24 septembre 1919 le gouvernement italien avait approuvé un projet de réorganisation administrative de l'Albanie qui prévoyait le transfert des pouvoirs détenus par les autorités militaires d'occupation au gouvernement albanais provisoire et à un haut commissaire italien pour l'Albanie ; le territoire de Valona se voyait attribuer un statut spécial, puisqu'il restait indépendant du gouvernement albanais et que le haut commissaire n'y dépêchait qu'un délégué. Les troupes italiennes se voyaient donner pour instruction d'agir comme une force de protection des Albanais, non d'occupation<sup>99</sup> ; si la justice devait être rendue par les tribunaux albanais, les crimes contre l'Etat et la sécurité de l'armée italienne étaient dévolus aux tribunaux militaires italiens ; la gendarmerie était confiée à un officier italien, sous dépendance du gouvernement provisoire, les milices de défense des frontières organisées par le commandement italien. Malgré le maintien de nombreuses contraintes propres à l'occupation, Settimio Piacentini, commandant des troupes italiennes en Albanie, s'opposa à ce projet, qui mettait en œuvre selon lui le désengagement de l'armée italienne alors que le gouvernement albanais n'était pas capable d'assurer la sécurité de son territoire et l'exploitation des ressources<sup>100</sup>. Albricci, le ministre de la Guerre, défendit sa position en réclamant un transfert graduel des pouvoirs et la nomination de Piacentini comme haut commissaire en Albanie<sup>101</sup>. Sforza céda en donnant son accord à une mise en œuvre graduelle du projet et en confiant la direction du Haut

---

<sup>98</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°319, f°197 à 201, « Mémorandum des Premiers ministres de France et de Grande-Bretagne en réponse à la communication du président Wilson reçue le 25 février 1920 », Londres, 26 février 1920.

<sup>99</sup> Archivio Centrale dello Stato (ACS), Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 215, fasc. « Occupazione militare et riorganizzazione amministrativa », télégramme n°17708 de Sforza à la Présidence du Conseil, au ministre de la Guerre et au commandant des troupes à Valona, Rome, 26 septembre 1919.

<sup>100</sup> *Idem*, dépêche n°8851 de Piacentini aux ministres des Affaires Etrangères et de la Guerre, 6 octobre 1919.

<sup>101</sup> *Idem*, lettre d'Albricci au Président du Conseil, Rome, 9 octobre 1919.

Commissariat à un militaire, le colonel Vicenzi, choisi pour écarter Piacentini<sup>102</sup>. Albricci en profita pour essayer de revenir sur les concessions accordées aux Albanais et de maintenir le principe de l'occupation militaire<sup>103</sup>, ce que le gouvernement italien ne pouvait se permettre vis-à-vis de ses alliés.

Le mémorandum rédigé par Vittorio Scialoja, qui avait succédé à Tittoni au poste de ministre des Affaires Etrangères, témoigne de la recherche d'un consensus auprès des alliés<sup>104</sup>. Habilement, il reconnaissait l'indépendance de l'Albanie mais se plaçait sous les auspices du pacte de la SDN, dont l'article 22, paragraphe 4<sup>105</sup>, prévoyait qu'une grande puissance pourrait apporter ses conseils et son aide à un pays pour diriger son administration. L'Italie, puissance mandataire, s'engageait à assurer la protection des minorités et l'organisation de corps législatifs et administratifs dans lesquels seraient représentés tous les éléments de la population. Le mandat était donc placé sous le signe des principes libéraux et démocratiques qui avaient triomphé à la Conférence de la paix, tout en assurant la présence militaire italienne et la construction de liens étroits entre le futur Etat albanais et l'Etat italien. Par ailleurs, le mémorandum prévoyait d'assurer les communications entre la Serbie et l'Adriatique par une ligne ferroviaire qui emprunterait la vallée du Drin, située en Albanie du nord et qui serait partie intégrante du grand projet de chemin de fer Danube-Adriatique, lancé bien avant la guerre et dans lequel l'Italie et la France avaient pris des intérêts non négligeables.

La diplomatie française en revanche n'avait pas d'idée arrêtée sur le sort de l'Albanie : au printemps 1919 le Quai d'Orsay repoussa la proposition de Laroche visant à donner à l'Italie des compensations en Albanie contre sa renonciation à la Dalmatie, car il était partisan d'un Etat albanais indépendant dans les limites de 1913. Cette solution, qui ne satisfaisait personne, ni les Serbes, ni les Albanais, ni les Italiens, dut être abandonnée sous la pression des événements et le mémorandum du 9 décembre 1919 reconnut la revendication italienne d'un mandat sur l'Albanie. Pour ne pas trop mécontenter les Serbes, le Quai d'Orsay accepta une suggestion de Nitti pourtant symétrique à celle de Laroche, à savoir concéder l'Albanie

---

<sup>102</sup> *Idem*, télégramme au départ n°18858, Sforza à Albricci, Rome, 18 octobre 1919.

<sup>103</sup> *Idem*, dépêches à l'arrivée n°17238 et 18818, Albricci à Tittoni, Rome, 27 octobre et 26 novembre 1919.

<sup>104</sup> « Promemoria relativo alla forma da dare al mandato sull'Albania », rédigé le 3 janvier 1920 à Paris, in SCIALOJA, Vittorio, *Scritti e discorsi politici*, vol. VI, Anonima Romana Editoriale, 1936, 421 p., p. 87-88.

<sup>105</sup> L'article 22 faisait référence aux mandats ; le paragraphe 4 était ainsi rédigé : « Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme Nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. ». Juridiquement, il était délicat de se réclamer de cet article à propos de l'Albanie, car elle avait vu son indépendance reconnue dès 1913.

du nord aux Serbes en échange d'un accommodement des Yougoslaves en Dalmatie et à Fiume. François Grumel-Jacquignon a montré que cette solution était impossible à mettre en œuvre pratiquement, pour cause de divergence stratégique entre les Serbes d'une part, les Croates et les Slovènes de l'autre<sup>106</sup>. L'Albanie fut néanmoins gardée en réserve comme moyen de pression sur le royaume SHS : au début de 1920, Laroche fit entendre aux Yougoslaves récalcitrants que les puissances alliées pourraient bien régler sans eux le sort de l'Albanie et le 14 janvier 1920, Nitti proposa officiellement, en accord avec la France et la Grande-Bretagne, que Fiume et une bande de terre la reliant à l'Italie soient attribuées à son pays, en échange de l'attribution de la vallée albanaise du Drin à la Serbie. Comme l'avait sous-entendu le mémorandum Scialoja, les voies de communication y étaient cependant inexistantes et risquaient de se retrouver aux mains du capital étranger, français ou italien. Le royaume SHS repoussa donc en bloc toutes ces propositions.

Pendant que la France gardait en réserve la carte albanaise, l'Italie conservait celle de la subversion. Depuis le début de l'année 1919, ceux qu'on commençait à appeler les « séparatistes » croates et monténégrins faisaient l'objet d'une surveillance de la part des Italiens : le colonel Finzi avait été promu officier de liaison officieux avec les premiers. A l'été les contacts s'intensifièrent : le prince Livio Borghese, ministre plénipotentiaire représentant le gouvernement italien à Vienne, reçut le député croate Ivo Frank, partisan d'une Croatie indépendante intégrée dans une fédération adriatique, tandis que des membres de la délégation de Graz pour la mission italienne d'armistice rencontraient aussi des Croates réputés anti-serbes<sup>107</sup>. Tittoni se montra prudent, enjoignant à ses agents de maintenir les contacts sans prendre d'engagements. Nitti fut beaucoup plus circonspect : désireux avant toute chose de rétablir de bonnes relations avec les alliés et convaincu qu'encourager les tendances centrifuges n'y contribuerait pas, il demanda des comptes au général Diaz, bloqua les crédits alloués aux rebelles monténégrins en mettant fin à l'organisation militaire mise sur pied par le colonel Finzi et rappela Borghese. Il laissa sans réponse les suggestions de Plamenac d'un accord politico-militaire italo-monténégrin, chaudement recommandées par Montagliari, le représentant italien auprès du gouvernement monténégrin<sup>108</sup>. Les diplomates – corps auquel Nitti, rappelons-le, n'appartenait pas – n'en continuèrent pas moins à entretenir

---

<sup>106</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op. cit.*, note n°2, p. 91.

<sup>107</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 250, f° « Questioni relative al Regno dei Serbi, Croati e Sloveni », télégramme très secret n°1611 de Borghese à Tittoni, Vienne, 29 juillet 1919, et lettre sans signature du représentant italien à la délégation de Graz pour la Mission italienne d'armistice, Graz, 21 août 1919.

<sup>108</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Delegazione italiana, busta 36, fasc.11F, télégramme n°65 de Montagliari à Tittoni, Paris, 20 septembre 1919 ; quelques mois plus tard, par son télégramme n°3 du 2 février 1920, il déplorait l'attentisme du gouvernement italien dans la question monténégrine.

les contacts tissés avec les mouvements opposés à la constitution d'un Etat SHS : Massimo Bucarelli a démontré qu'à l'automne 1919, le colonel Finzi, nommé chef du bureau d'information de la III<sup>ème</sup> Armée, stationnée en Vénétie julienne, avait mis en relation les séparatistes yougoslaves, les partisans de D'Annunzio et Carlo Sforza, alors sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères. Sans prendre d'engagement, Sforza considéra comme positifs ces premiers contacts : le contrôle indirect des mouvements anti-serbes constituait un levier de négociation important avec le nouvel Etat SHS et lui ferait mieux comprendre l'importance d'un accord avec l'Italie ; et au cas où l'Italie aurait dû régler elle-même le problème adriatique et faire appliquer intégralement le pacte de Londres, l'action de ces mouvements aurait été utile<sup>109</sup>. Bucarelli remarque également la concomitance entre les contacts des émissaires de D'Annunzio avec les émigrés monténégrins et la défense, en vain, de l'indépendance du Monténégro par la délégation italienne à la conférence interalliée de Londres à partir du 26 février 1920.

Cet usage de la subversion manifestait un échec de la puissance italienne car, alors que la publicité des relations entre les Etats était valorisée par le discours politique inspiré du wilsonisme et du désir de ne pas répéter les erreurs de 1914, la subversion apparaissait comme une solution de repli : la puissance n'a pas vocation à demeurer secrète. Raymond Aron a souligné que « *la puissance politique n'est pas un absolu mais une relation humaine* »<sup>110</sup>. Soutenir des mouvements centrifuges signalait que l'Italie ne pouvait pas se placer à l'égard du royaume SHS dans une position de grande puissance, étant donné son incapacité à faire prévaloir auprès de lui ses intérêts et ses conceptions. Par cette action diplomatique particulière, l'Italie posait des jalons pour l'avenir, au cas où le royaume SHS ne se serait pas révélé viable, mais elle avait échoué dans la dissuasion et la persuasion, les deux actions qui, avant la subversion, fondent ce que Raymond Aron appelle la « dialectique de l'antagonisme ». Elle avait échoué à imposer elle-même son statut de grande puissance, comme à se le faire reconnaître. Quant à la France, si son statut de grande puissance n'était pas en cause, elle s'était tout de même montrée incapable de résoudre un conflit entre deux de ses alliés et cette situation la confrontait au problème des relations italo-yougoslaves, qui allait devenir une difficulté permanente de sa politique étrangère.

---

<sup>109</sup> BUCARELLI, Massimo, « *Delenda Jugoslavia. D'Annunzio, Sforza e gli "intrighi balcanici" del '19-20* », *Nuova Storia contemporanea*, année VI, n°6, novembre-décembre 2002, p. 19-34.

<sup>110</sup> ARON, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1985 (8<sup>e</sup> édition, 1<sup>re</sup> éd. 1962), XXXVII + 794 p., p. 58.

## 2) Le sort de la *Südbahn* : un enjeu des relations internationales

### a) *aperçu historique du développement de la Südbahn*

L'histoire de la « *Südbahn* » commence en 1856, lorsque fut constituée, sous le patronage du gouvernement autrichien et avec le concours financier de la banque Rothschild, la « Société des chemins de fer lombards-vénitiens et de l'Italie centrale », qui se voyait concéder le réseau des Chemins de fer lombards, dont la construction avait été entreprise par l'Etat autrichien. Deux ans après, la société obtint la concession de la ligne Trieste-Vienne et fut rebaptisée « Société des Chemins de fer méridionaux de l'Etat (autrichien) Lombards-Vénitiens et Italie centrale ». Ses voies ferrées reliaient d'une part les ports de Trieste et de Fiume, ainsi que le col du Brenner, et d'autre part les villes de Vienne et de Budapest. Les guerres du *Risorgimento* firent passer une partie du réseau sous la domination italienne. Après moult tergiversations, le gouvernement italien décida de racheter à la *Südbahn* le réseau situé sur les territoires acquis, en remboursant le capital investi : la convention de rachat signée à Bâle le 17 novembre 1875 échelonna les annuités du rachat de 1875 à 1968. Le gouvernement italien effectua les paiements jusqu'au 15 juin 1914 compris, auprès de la banque Rothschild à Paris : cette annuité servait en effet au service des obligations de la *Südbahn*, qui au fil des ans contracta une dette obligataire de plus en plus massive, essentiellement auprès de porteurs français. En effet, les émissions d'obligations représentaient en capital nominal 2 milliards et 150 millions de francs, dont 88% étaient possédés par des porteurs français<sup>111</sup>, souvent pour des sommes modestes, ce qui explique que les archives avancent souvent, sans plus de précision, le chiffre d'un million de petits porteurs français, qui représentaient un poids financier et électoral non négligeable. La suspension des versements par l'Italie pendant la Première Guerre Mondiale affecta donc essentiellement les porteurs français. En outre, les diplomates italiens laissèrent entendre dès la signature des armistices que les avoirs et les actifs de la *Südbahn* devraient être séquestrés, comme n'importe quel bien ennemi, ce qui impliquait l'annulation de l'annuité et la cession sans contreparties des lignes situées sur les terres irrédentes, alors même que les intérêts austro-hongrois n'étaient pas seuls en jeu. Entre la France, dont le gouvernement soutenait les intérêts de ses ressortissants, et l'Italie, qui

---

<sup>111</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°153, f°65 à 71, « Note sur les chemins de fer du sud de l'Autriche (dits Lombards) », Paris, 24 mai 1919.

faisait de toute cette affaire une question de souveraineté nationale, l'affaire de la *Südbahn* fut une affaire de politique intérieure autant que de politique financière internationale.

Après la cession des lignes passées en territoire italien, la *Südbahn* avait poursuivi son développement en territoire austro-hongrois : sur son trajet des zones industrielles se construisirent, les villes s'agrandirent, des casernes s'établirent. Les ouvrages qui retracent son histoire adoptent un ton qui évoque une forme d'épopée moderne de la *Südbahn*, actrice des changements économiques, culturels et sociaux de la Double Monarchie<sup>112</sup>. Elle était devenue une voie de communication structurant le territoire de l'empire austro-hongrois, et au-delà l'Europe centre-orientale. Or, le morcellement de l'empire austro-hongrois impliquait celui de son réseau ferré, notamment de la *Südbahn*, dont les lignes traversaient l'Autriche, une bonne partie de la Hongrie et du royaume SHS et le nord-est de l'Italie<sup>113</sup>. Ce réseau commandait donc les communications entre la mer Adriatique et l'Europe centrale ; indirectement, il présentait un grand intérêt pour la Tchécoslovaquie, la Pologne, la Roumanie, qui étaient susceptibles d'y diriger leurs flux commerciaux. Très rapidement les puissances s'y intéressèrent : la *Südbahn* devait être un des éléments-clés du réseau allié de transports esquissé par František Hlaváček<sup>114</sup> ; la collaboration entre Etats pour sa gestion et sa réorganisation constituait un test de l'ordre nouveau établi en Europe centrale ; l'efficacité des tarifs adriatiques que l'Italie désirait maintenir était étroitement liée au devenir de cette Compagnie. La question de la *Südbahn* était avant tout commerciale et économique : le désir de développer les ports adriatiques au détriment de ceux d'Allemagne du nord devait conduire à encourager les flux commerciaux à emprunter le réseau de la *Südbahn*, ainsi qu'à développer les échanges et la complémentarité entre Etats successeurs de l'Autriche-Hongrie. Mais la question revêtait aussi des aspects stratégiques et politiques, qui avaient trait au contrôle des territoires et au ravitaillement. Les pénuries alimentaires de 1918-1920 provoquèrent des problèmes sociaux qui pouvaient aisément nourrir les extrêmes ou les tentatives de sécession, par exemple au Tyrol et au Vorarlberg. Or le contrôle de ces mouvements passait par le contrôle du ravitaillement et par celui de son acheminement, comme le montra la décision prise par le Conseil suprême économique le 7 mars 1919 de

---

<sup>112</sup> DIENES, Gerhard M. (éd.), *Die Südbahn. Vom Donauraum zur Adria*, Graz-Vienne, Leykam-Verlag, 1987, 424 p.

<sup>113</sup> Voir en annexe : Cartes, carte n°2.

<sup>114</sup> MAEF, *ibid.*, note n°25.



créer une section provisoire interalliée pour « *contrôler le chemin de fer de l'Adriatique à Prague* »<sup>115</sup>.

Dans la mesure où la compagnie était restée privée, sa réorganisation suite à l'éclatement de l'empire austro-hongrois ne comportait que deux solutions : le rachat des lignes par les Etats concernés, ou bien un accord entre les Etats et la Compagnie pour leur exploitation. La confirmation du principe de l'annuité italienne et le débat autour de ces deux solutions formèrent le cœur des négociations.

*b) une négociation aux implications à la fois financières et stratégiques*

En France comme en Italie, chacune des deux thèses en présence quant à la réorganisation du réseau avait ses partisans. En Italie, les partisans du maintien de l'unité du réseau, donc d'une internationalisation de la Compagnie, se regroupaient autour de la Chambre de commerce et des cercles économiques, des autorités civiles nommées en Vénétie julienne et de l'*Ufficio centrale per le nuove provincie* institué auprès de la Présidence du Conseil. Ces institutions, qui craignaient les conséquences néfastes du fractionnement du réseau pour Trieste, durent faire face aux partisans du rachat des lignes, rangés derrière les *Ferrovie dello Stato* et tous ceux qui voyaient dans l'intervention croissante de l'Etat un progrès. Cette tendance correspondait à un mouvement puissant, à l'échelle européenne, de nationalisation des chemins de fer<sup>116</sup>. Les négociateurs et délégués italiens à la Conférence de la paix, qu'ils soient issus de la *Farnesina*, de l'Etat-major de l'armée ou du ministère du Trésor, pesèrent les deux solutions et finirent par se prononcer pour le maintien d'une gestion unique et pour l'internationalisation de la Compagnie. Une note du général Segré<sup>117</sup> témoigne de préoccupations contradictoires : s'il estimait que l'intérêt de la *Südbahn*, qui résidait dans le maintien de son unité, coïncidait avec celui de l'Italie d'étendre la sphère d'influence des ports adriatiques, il soulignait que l'internationalisation ne résoudrait pas la question, seule fondamentale, des tarifs pratiqués sur les lignes ferroviaires, et qu'il fallait donc peut-être

---

<sup>115</sup> Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito (USSME), Consiglio supremo economico, Sezione comunicazioni, busta 8, fasc. 43, procès-verbal de la 8<sup>e</sup> session tenue le 8 mars 1919.

<sup>116</sup> La nationalisation des chemins de fer italiens datait de 1905.

<sup>117</sup> Archivio di Stato di Trieste (AST), Archivio Brocchi, busta 7, fasc. 62, note de Roberto Segré, chef de la Mission italienne d'armistice, Vienne, 25 avril 1919.

laisser toute sa place à la solution du rachat. Un opuscule émanant du Commandement suprême, daté de 1919, se prononçait beaucoup plus clairement pour l'internationalisation de la *Südbahn*, en avançant des arguments économiques, notamment celui de l'influence italienne dans le commerce centre-européen. Sans attendre la décision, le Trésor italien fit acheter des actions de la *Südbahn* dès le printemps 1919<sup>118</sup>, afin de disposer d'un levier au sein de la Compagnie. Une solution de compromis fut finalement adoptée lors d'une réunion interministérielle tenue du 17 au 26 janvier 1920 : les lignes du Trentin devaient être rachetées, pour des raisons aussi bien militaires que politiques, car Rome ne voulait pas d'une gestion autrichienne dans des régions germanophones à peine italianisées, mais la diplomatie italienne devrait œuvrer en faveur du maintien de l'unité de gestion pour les lignes reliant Vienne et Budapest à Trieste et Fiume. Cela devait également permettre de diminuer fortement l'éventuelle concurrence yougoslave dans le commerce centre-européen. Priorité fut donnée au développement de liens commerciaux avec les Etats successeurs sur les considérations stratégiques nationales. Les objectifs italiens étaient donc multiples, à la fois assurer la sécurité des terres *redente* et disposer d'atouts pour la pénétration dans le bassin danubien. L'instrumentalisation des chemins de fer dans des projets géopolitiques, qui avait trouvé une première expression dans les projets de voie ferrée Danube-Adriatique avant la guerre, trouvait là un autre champ d'action.

Les archives françaises ne délivrent pas de point de vue aussi clair et articulé, mais seulement un impératif : préserver les intérêts des porteurs. Un second objectif était d'appuyer les Yougoslaves, qui souhaitaient racheter et nationaliser les lignes situées sur leur territoire, sans qu'il atteignît, loin s'en faut, l'importance du premier. C'est pourquoi, le 29 mai 1919, la délégation française présenta à la Conférence de la Paix un mémorandum qui préconisait le rachat immédiat des lignes de la Compagnie par les Etats concernés afin de combler une exploitation déficitaire et confirmait pour l'Italie l'obligation du paiement de l'annuité prévue par la convention de 1875. Les Italiens répliquèrent en présentant un projet de clause où l'annuité était considérée comme un bien ennemi situé sur le territoire italien, que l'Italie avait donc le droit de retenir et de liquider. La controverse se poursuivit au sein de la Commission financière de la Conférence de la Paix et de la Commission du régime international des ports, voies d'eau et voies ferrées : lors d'une séance de cette dernière le 4 juin 1919, la discussion

---

<sup>118</sup> C'est Allizé, en poste à Vienne, qui le signala à sa hiérarchie : voir MAEF, Correspondance politique et commerciale, Série Z, Autriche, volume n°153, f°54, télégramme à l'arrivée chiffré n°50 d'Allizé, 30 avril 1919. Un document italien de février 1921 nous apprend qu'à cette date le Trésor italien disposait d'une part « importante » des actions de la *Südbahn* : voir AST, Archivio Brocchi, busta 7, fasc.62, télégramme par courrier n°100 de Sforza, ministre des Affaires Etrangères, à Filippo Meda, ministre du Trésor, Rome, 16 février 1921.

porta notamment sur la question de savoir si le traité évoquerait les « Etats territorialement intéressés », ce qui excluait la France, ou les « Etats financièrement intéressés », ce qui l'incluait. Tandis que Claveille, le délégué français, cherchait à faire valoir les droits des obligataires, les délégués italiens et yougoslaves invoquèrent la souveraineté imprescriptible de leurs Etats respectifs pour écarter les revendications françaises<sup>119</sup>.

Sur ces multiples points les négociations traînèrent en longueur. Ce ne fut sans doute pas du seul fait des Italiens, car le Quai d'Orsay ne semblait pas pressé d'aboutir sur la question du rachat. En effet, outre la surveillance inquiète de l'activité italienne et de l'achat d'actions de la *Südbahn*, on note au cours de l'été 1919 un intérêt français plus manifeste pour le maintien de l'unité de gestion. Le 6 août 1919, *Le Temps* fit paraître un article qui, pour remédier à la cherté et à l'anarchie des transports, prônait un nouveau mode de gestion des chemins de fer, fondé sur la coopération internationale. Il s'incarnerait à travers une compagnie internationale qui aurait pour actionnaires les Etats intéressés et réglerait ainsi les flux ferroviaires à travers les pays issus de l'Autriche-Hongrie et de l'ancien empire russe. Cette idée était soutenue par un certain nombre de personnalités françaises : un document italien postérieur, mais fondé sur les dires d'un membre du conseil d'administration de la *Südbahn*<sup>120</sup>, en attribue la paternité au député Alfred Margaine, qui siégeait alors à la commission des Chemins de fer ainsi qu'à celle des Affaires extérieures. Le ministre plénipotentiaire envoyé à Vienne au printemps 1919, Henri Allizé, avait suggéré « *l'internationalisation de la Südbahn avec une propriété pour les Etats nationaux indépendants dont le territoire est emprunté par la ligne* »<sup>121</sup> : l'article du *Temps* formule différemment une idée similaire, en en tirant les implications. De fait, cette façon d'envisager la réorganisation de la *Südbahn* était plus en accord avec les conceptions générales de la diplomatie française à l'égard de l'Europe centre-orientale et de son idée d'y créer un vaste espace de relations où les Etats se répartiraient selon une gradation allant des alliés aux vaincus, avec lesquels la France n'avait pas formalisé de lien mais qui n'étaient plus des ennemis.

Le mémorandum du 29 mai 1919 fut l'œuvre, plutôt que du Quai d'Orsay, du ministère des Finances et des pressions du véritable lobby constitué par l'Association

---

<sup>119</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Recueil des actes de la Conférence de la Paix, volume n°43, procès-verbal n°33, séance du 17 juin 1919.

<sup>120</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 23, fasc.218, document n°20, note d'Igino Brocchi pour Biancheri, chef de la section Autriche à la Direction Générale des Affaires Politiques Rome, 20 janvier 1925 ; le membre du conseil d'administration qui rappela à Brocchi l'existence de cet article du *Temps* est Sigismondo Solvis.

<sup>121</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°102, f°27 à 47, annexe à la dépêche n°54 d'Allizé, Vienne, 5 mai 1919.

nationale des porteurs français de valeurs mobilières. L'article 265 du traité de Saint-Germain-en-Laye écartait en réalité la *Südbahn* des biens autrichiens que les Etats cessionnaires pouvaient liquider et en faisait l'objet de conventions spéciales à conclure entre les Etats intéressés. D'autre part, la rédaction adoptée pour l'article 320 fut l'objet d'un compromis entre les positions française et italienne, finalement élaboré directement par le Conseil suprême dans sa séance du 18 juillet 1919. La réorganisation administrative et technique du réseau serait réglée par accord entre la Compagnie et les Etats « territorialement intéressés » ; les points sur lesquels un accord s'avérerait impossible seraient soumis à un arbitre désigné par le Conseil de la SDN. La délégation française obtint que l'arbitrage puisse être demandé soit par le conseil d'administration de la Compagnie, soit par le comité représentant les porteurs d'obligations, ce qui permettait d'introduire indirectement les Etats « financièrement intéressés ». La rédaction de l'article renvoyait finalement la solution à des négociations ultérieures et n'indiquait pas si l'annuité italienne était maintenue ou non. Le gouvernement français fit comprendre qu'il désirait une assurance formelle de l'Italie à ce sujet. Par ailleurs, les Italiens avaient pris conscience que le règlement de problème de l'annuité était un préalable nécessaire à la réorganisation du réseau, puisqu'en 1919 la *Südbahn* dépendait de l'attitude des porteurs d'obligations. Comme l'écrivit Nitti en personne deux jours après la signature du traité de paix, il s'agissait de « *débarrasser le terrain pour un accord concret concernant la gestion des lignes* »<sup>122</sup>.

Le résultat de ce nouvel état d'esprit fut la conclusion, le 10 octobre 1919, d'une convention franco-italienne au sujet des chemins de fer du sud de l'Autriche<sup>123</sup>. Sur le plan financier, une distinction était établie entre la partie des annuités due aux ressortissants des pays alliés, associés ou neutres, dont le gouvernement italien s'engageait à reprendre les versements, et celle revenant aux ressortissants ennemis. Le règlement des semestrialités non payées était renvoyé à une entente amiable entre le gouvernement et le comité de porteurs intéressés. Sur le plan politique et économique, le gouvernement français promettait son appui à l'Italie, ainsi que le laisse entendre un des attendus :

« Attendu, en outre, que le gouvernement italien peut avoir intérêt au rachat des lignes qui sont exploitées sur les territoires acquis par l'Italie, et même à l'achat d'une partie des lignes

---

<sup>122</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 7, f°62, minute de télégramme sans numéro de Nitti, Président du Conseil, à la Section Transports de la délégation italienne à la Conférence de la paix, Rome, 12 septembre 1919.

<sup>123</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 198, fasc. « Trattative fra governo francese e austriaco per cessione delle ferrovie austriache a un gruppo francese e la questione delle ferrovie della Südbahn », Convention au sujet des chemins de fer du sud de l'Autriche, signée entre les gouvernements italien et français le 10 octobre 1919.

exploitées par la Südbahn en dehors de ces territoires, et qu'il a également intérêt au rétablissement d'une exploitation convenable de cette Compagnie, ainsi qu'à l'établissement sur toutes les lignes de chemin de fer anciennement austro-hongroises de tarifs permettant la concurrence des ports de l'Adriatique, notamment du port de Trieste, avec les ports allemands du Nord, et assurant la défense du trafic de Trieste contre l'application de tarifs préférentiels ; »

Pour cette raison, le gouvernement français s'engageait à donner son appui aux représentants des porteurs pour arriver à un régime d'exploitation satisfaisant ces intérêts italiens. Cette convention favorisait implicitement le maintien de l'unité de gestion du réseau et les ambitions italiennes, au détriment des positions yougoslaves. A partir de là, le gouvernement italien fit cependant preuve d'un certain attentisme, assez largement documenté dans les archives aussi bien françaises qu'italiennes : pris entre une administration de la *Südbahn* qui se trouvait largement aux mains des intérêts français et des administrations italiennes aux avis divergents, il apparut désireux de gagner du temps pour définir sa ligne de conduite, aussi bien en matière d'accord avec le comité des porteurs d'obligations que de réorganisation de la Compagnie. Parallèlement s'affirmait le désir français de régler le problème de façon rapide et dans un sens qui, malgré les attendus de la convention du 10 octobre 1919, favoriserait la prise d'influence française dans les chemins de fer d'Europe centre-orientale. Une collaboration franco-italienne était bien envisagée mais, de façon cohérente avec ce qui avait été pratiqué jusque-là, les intérêts italiens y étaient subordonnés aux intérêts français. En janvier 1920 l'Association nationale des porteurs français de valeurs mobilières invita à Paris des représentants de la *Südbahn* et formula un projet de régime provisoire, formulé d'accord avec le gouvernement français, qui maintenait l'unité du réseau et le caractère international de la gestion, tout en préservant la possibilité ultérieure du rachat des lignes<sup>124</sup>. Les Yougoslaves comme les Italiens tentèrent d'éluder la proposition, à la fois pour des raisons financières et pour des raisons politiques liées au désir de nationaliser les chemins de fer. Les Français ne renoncèrent cependant pas, comme le montre l'action de Gaston Leverage. Ce personnage-clé de la stratégie ferroviaire internationale française fut très tôt placé à des postes situés au carrefour des intérêts commerciaux et politiques : ingénieur en chef des Ponts et Chaussées et de la Compagnie des chemins de fer de Paris à Orléans, il fut nommé président du Comité de circulation du matériel roulant en Europe centrale ; il sera plus tard administrateur de l'entreprise héritière de la *Südbahn* et commissaire des Chemins de fer

---

<sup>124</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 7, fasc. 66, lettre de MM. Wuber et Hammerschlag, représentants de la *Südbahn* à Paris, à l'On. Maggiorino Ferraris, sénateur du royaume d'Italie, membre de la Délégation italienne à la Conférence de la Paix, Paris, 23 janvier 1920.

du Reich, dépendant de la Commission des réparations. Une note rédigée par ses soins et remise à Maurice Paléologue pour Alexandre Millerand<sup>125</sup> estimait que la logique économique de rentabilité et l'intérêt des porteurs français auraient voulu que l'intégrité de la *Südbahn* fût maintenue, mais que cela se heurtait aux résistances italiennes et yougoslaves ; Lerverve suggéra de mettre à profit cette affirmation des intérêts nationaux pour qu'un groupe français prît le contrôle des lignes ainsi fractionnées, en partant de la concession des chemins de fer hongrois, présentée comme acquise en juin 1920<sup>126</sup> :

« Ainsi complet [*sic*] le réseau concédé au groupe français comprendrait les deux grandes lignes de Vienne et Budapesth à Trieste et Fiume, c'est-à-dire les voies d'accès naturel à la mer de toute l'Europe centrale. Il en résulterait des avantages précieux à la fois pour l'exploitation commerciale et technique du réseau et pour les intérêts économiques des pays de l'Europe centrale ainsi que des ports de Trieste et de Fiume. »

La réorganisation de la *Südbahn* devait contribuer à construire une clientèle française en Europe centrale et à lier indissolublement les intérêts économiques italiens à la politique française. Par le biais des intérêts commerciaux et stratégiques, elle constituait un trait d'union entre les espaces adriatique et danubien, faisant des ports adriatiques une des portes de l'Europe centrale et orientale.

Le tableau des controverses soulevées par la réorganisation territoriale sur les rives et dans l'hinterland de l'Adriatique ne serait pas complet sans l'évocation des premiers révisionnismes qui se firent jour à ce sujet et qui influencèrent profondément les conceptions françaises aussi bien qu'italiennes.

---

<sup>125</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°18, dossier n°2, note de Lerverve remise à Paléologue pour le ministre, 26 juin 1920.

<sup>126</sup> Au printemps 1920, le groupe Schneider du Creusot obtint des options économiques importantes en Hongrie, notamment sur les chemins de fer et la construction d'un nouveau port libre sur le Danube.

### 3) L'émergence polymorphe des révisionnismes italiens et leurs interprétations françaises

#### *a) les révisionnismes nationaliste et fasciste*

Le terme de « révisionnisme » dans son contexte de l'entre-deux-guerres est entendu ici au sens de doctrine visant à réviser les traités ou, avant même que ceux-ci fussent élaborés, à revoir les principes dominants selon lesquels la paix allait s'écrire, essentiellement le wilsonisme des Quatorze Points et l'essence idéologique des buts de guerre de l'Entente, démocratie, libéralisme, droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Si, sur le plan sémantique, la révision des traités s'est rapidement transformée en révisionnisme, c'est que, sur le plan politique, elle fut mise en œuvre de façon systématique par des discours qui se voulaient rationnels et des pressions continues. C'est la question adriatique qui, aussi bien dans les discours que dans les actes, consacra d'abord l'usage du révisionnisme dans la diplomatie italienne. Il s'étendit ensuite aux discours produits sur les traités de paix dans leur ensemble, dans une dialectique qui montre que la question adriatique ne bornait pas foncièrement les horizons de la politique étrangère italienne.

Les premières critiques virulentes à l'égard de la paix se firent jour en avril 1919, lorsque les relations entre la délégation italienne et les délégations alliées et associées se détériorèrent au point qu'Orlando et Sonnino quittèrent la Conférence de la Paix. Elles marquent une première convergence, en matière de politique étrangère, entre les nationalistes regroupés autour de l'*Associazione nazionalista italiana* (ANI) et de diverses revues d'une part, et d'autre part les membres des Faisceaux italiens de combat, dirigés par Benito Mussolini. Dans son journal *Il Popolo d'Italia*, ce dernier s'enflamma pour la défense des intérêts italiens à Fiume et en Dalmatie, vitupérant contre l'« escroquerie » de Wilson et la mauvaise foi des alliés. Dans la revue nationaliste *Politica*, fondée en 1918, Francesco Coppola rappelait que l'Italie était entrée en guerre pour obtenir la frontière stratégique sur les Alpes et la domination sur l'Adriatique. Le thème de la révision prend ainsi ses racines dans celui de la « victoire mutilée ». Ce dernier, qui prit une grande importance politique en Italie, désigne le sentiment d'avoir consenti des sacrifices supérieurs aux compensations et la déception de n'avoir pas changé de statut au sein de l'Europe, de rester une puissance moyenne à laquelle un certain nombre de privilèges étaient refusés. Si de nombreux historiens ont avancé que la « victoire mutilée » fonctionnait comme un mythe politique dans une Italie

qui avait en réalité retiré de nombreux avantages de la victoire<sup>127</sup>, d'autres insistent sur le fait que ce thème exprima un sentiment psychologique collectif extrêmement puissant dans toutes les classes de la société italienne, indépendamment de son caractère justifié ou non<sup>128</sup>. Si la presse transalpine se déchaîna en des termes rapidement disqualifiés par leur outrance même, ce thème de la « victoire mutilée » était également répandu parmi les dirigeants et hauts fonctionnaires italiens modérés dans leurs revendications. Alberto Pirelli, représentant d'une grande famille d'industriels et délégué italien pour les questions économiques et financières à la Conférence de la Paix, décrivit avec une acuité de jugement non dépourvue d'amertume la situation dans laquelle l'Italie négocia la question adriatique : « *L'Italie apparaissait comme la plus petite des grandes puissances, même si elle était la plus grande des petites.* »<sup>129</sup>

Cet homme n'avait rien d'un aventurier nationaliste, et pourtant le propos cité ci-dessus fait écho d'une certaine façon aux slogans qui mettaient en relief le nouveau rôle de grande puissance que l'Italie aspirait à jouer.

Le thème de la « victoire mutilée » ne pouvait cependant pas être développé exagérément sans danger : nationalistes et fascistes ne pouvaient pas exploiter à fond les motifs de l'« escroquerie » de la guerre, de l'échec de la guerre italienne, sans faire le jeu des Cassandre non-interventionnistes et des partis de gauche, dans un contexte politique intérieur où l'anti-bolchevisme primait tout. Après les articles violents parus entre le 24 avril et le 6 mai, Mussolini revint à des propos plus mesurés, en soutenant notamment que l'objectif international de la guerre, empêcher l'hégémonie allemande de s'établir en Europe et dans le monde, avait été atteint, de même que l'objectif national principal, obtenir la frontière du Brenner. Le statut de Fiume, des villes et des îles dalmates ainsi que des colonies restait cependant à discuter. Sur ce point, Mussolini attaquait les conditions de paix remises à la délégation allemande quelques jours auparavant :

« Un plan d'action immédiat consiste à appuyer le mouvement de révision du traité de paix. [...] L'Allemagne doit signer le traité de paix, parce qu'elle doit reconnaître sa défaite sans équivoque ; mais ensuite le traité devra être modifié sur quatre points précis : régime des colonies, régime de la Sarre, question des réparations, question des Allemands d'Autriche. L'Italie peut et

---

<sup>127</sup> C'est notamment la position de Pietro Pastorelli et de H. James Burgwyn : voir PASTORELLI, Pietro, *op. cit.*, note n°4, chapitre IV « La politica estera italiana, 1915-1925 », et BURGWIN, Henry James, *Italian Foreign Policy in the Interwar period, 1918-1940*, Londres, Praeger, 1997, 246 p., p. 5.

<sup>128</sup> Voir PETRACCHI, Giorgio, « L'Italia nella politica internazionale dalla Grande Guerra alla Grande Depressione », in ROMERO, Federico, et VARSORI, Antonio (dir.), *Nazione, interdipendenza, integrazione. Le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989)*, volume I, Rome, Carocci, 2005, 383 p., p. 27-56.

<sup>129</sup> PIRELLI, Alberto, *Dopoguerra 1919-1932. Note ed esperienze*, Milan, 1961, publié à compte d'auteur, 189 p., p. 23.



doit appuyer de toutes ses forces cette révision qui s'annonce inévitable, avant même que le traité ne soit signé. »<sup>130</sup>

Si on laisse de côté la question de l'Autriche allemande, toutes les objections de Mussolini concernent des points sur lesquels l'Italie s'estimait lésée par rapport aux alliés : ils avaient accaparé les colonies allemandes, les richesses minérales de la Sarre et la plus grosse part des réparations dues par l'Allemagne. Il ne s'agissait donc pas de contester la paix, mais de remédier à la mauvaise distribution des avantages de la victoire commune : se dessinait ici un révisionnisme italien non-intégral, conçu comme un levier de négociation avec les alliés, qui ne revenait pas sur les grands principes de la paix, comme le châtement de l'Allemagne, mais sur les déséquilibres dans son application.

Il était cependant difficile de réfréner les réflexions sur les implications de la victoire mutilée. Les récriminations sur le thème de la spoliation de l'Italie faisaient en effet écho aux préoccupations nationalistes telles qu'elles avaient été formulées dès avant la Première Guerre Mondiale : l'idée de « nations prolétaires » opposées à des puissances « ploutocratiques » avait été esquissée par Enrico Corradini lors du premier congrès nationaliste tenu à Florence en décembre 1910<sup>131</sup> et fut abondamment reprise par Mussolini dans les colonnes du *Popolo d'Italia*, dont le passage suivant n'est qu'une occurrence parmi d'autres de cette dichotomie :

« L'Europe est inquiète et incertaine, parce qu'à Versailles une puissante coalition s'est formée, non seulement au détriment de l'Italie, mais au détriment de toutes les autres nations prolétaires [...]. La coalition ploutocratique de l'Occident – France, Angleterre, Etats-Unis – est celle qui a encerclé la Russie et assiégé la Hongrie. [...] Le premier geste de révolte contre cette coalition est l'entreprise de Gabriele D'Annunzio<sup>132</sup>. Le geste de Gabriele D'Annunzio est magnifique non seulement du point de vue national, mais il est éminemment révolutionnaire si on le considère d'un point de vue socialiste et prolétaire, parce qu'il va à l'encontre d'un système que combattent socialistes et prolétaires. »

La charge de cet article se situe au-delà des plaintes de la « victoire mutilée » : elle est puissamment révisionniste. Le traité signé à Versailles et défendu par les trois nations qui avaient le plus profité de la victoire était clairement désigné comme cible, tandis que la résistance au règlement adriatique tel qu'il se dessinait devenait le symbole, pour toute

---

<sup>130</sup> Article de Benito Mussolini, « Richiamo alla misura », publié dans le *Popolo d'Italia*, n°131, 15 mai 1919, in SUSMEL, Edoardo et Duilio (éd.), *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIII, Florence, La Fenice, 1954, 471 p., p. 124-127 (dans la suite du texte, ce recueil sera désigné par : *Opera omnia di Benito Mussolini*).

<sup>131</sup> PERFETTI, Francesco, *Il movimento nazionalista 1903-1914*, Rome, Bonacci, 1984, 320 p., voir plus particulièrement II, C), « Il congresso di Firenze et la fondazione dell'ANI ».

<sup>132</sup> Le 12 septembre 1919, Gabriele D'Annunzio avait envahi la ville de Fiume avec ses troupes d'*arditi*, pour défendre l'italianité de la ville et faire respecter les droits italiens.

l'Europe centre-orientale, de la résistance à un ordre injuste. L'idée sous-jacente que l'Italie devait prendre la tête des nations injustement oubliées par les traités de paix, parce que, pauvres ou trop peu puissantes, elles devaient soumettre leur développement à la volonté impérialiste des puissances occidentales, est une notion importante car profondément ancrée dans l'imaginaire collectif italien. La conception d'une opposition entre nations prolétaires et nations « arrivées » existait même dans les milieux bancaires italiens, pour lesquels la libre concurrence sur les marchés financiers internationaux n'aboutissait qu'à renforcer les positions acquises et à empêcher les nations de développement plus récent, comme l'Italie, de se moderniser<sup>133</sup>. Ce mythe culturel d'une grandeur méconnue, hérité du Risorgimento, associé à la « victoire mutilée » en 1919, rencontra donc rapidement la rhétorique anti-démocratique dirigée contre les puissances occidentales et le règlement de la paix, marqué par l'extension des principes démocratiques aux relations internationales. Dans le sillage des réflexions sur la « victoire mutilée », les publicistes nationalistes mirent en évidence les apories de la « guerre démocratique ». Cette notion telle qu'elle fut employée par Francesco Coppola est différente de l'expression identique de Jacques Bainville : là où le rédacteur de *L'Action française* entend une guerre devenue totale pour des raisons idéologiques et une paix où les intérêts nationaux s'effacèrent devant l'idéologie démocratique<sup>134</sup>, le nationaliste italien désigne le masque démocratique jeté sur les intérêts nationalistes des vainqueurs. Dans *La Pace democratica*, ouvrage publié en 1921 mais nourri des articles parus dans *Politica* depuis 1918, il invite à déconstruire le mythe démocratique :

« [...] les difficultés et les dangers majeurs de la liquidation [de la paix] résident, pour chacune des puissances et pour toutes ensemble, dans le mythe même de la guerre qu'elles ont développé et dont elles ont fini par se trouver prisonnières intellectuellement, politiquement et socialement. C'est-à-dire dans le mythe de la guerre démocratique, humanitaire, pacifiste, anti-impérialiste, dans le mythe du "principe des nationalités", du "principe d'auto-décision", de la "Société des nations" et d'autres formules universalistes analogues. »<sup>135</sup>

Sa pensée, fortement influencée par le darwinisme social, fait des égoïsmes nationaux des vainqueurs les seuls motifs réels de leurs actions : à ses yeux la guerre de 1914-1918 et la paix qui suivit ne permirent pas aux intérêts des nations, seule force à l'œuvre dans l'histoire,

---

<sup>133</sup> DE CECCO, Marcello, « L'Italia e il sistema finanziario internazionale, 1860-1936 », in COTULA, Franco, DE CECCO, Marcello, et TONIOLO, Gianni (dir.), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. I, *La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, Rome, Laterza, 2003, XIX + 716 p., p. 3-58.

<sup>134</sup> BAINVILLE, Jacques, *La Guerre démocratique : journal, 1914-1915*, édition établie par Dominique Decherf, Paris, Bartillat, 2000, 396 p., et *Les Conséquences politiques de la paix*, préface de Georges-Henri Soutou, Paris, Godefroy de Bouillon, 1996, 157 p.

<sup>135</sup> COPPOLA, Francesco, *La Pace democratica*, Bologne, Zanichelli, 1921, XI + 276 p., p. 4.

de s'affirmer. Leur affirmation ne pouvait donc passer que par une révision de cette paix qui lèverait les malentendus sur la nature de la guerre et par laquelle l'Italie pourrait mieux défendre ses intérêts. Cette posture dessinait la possibilité d'un révisionnisme italien intégral, dirigé contre les principes mêmes de l'ordre établi à Versailles. D'autres types de révisionnismes, également très sévères contre l'ordre versaillais, se firent jour à partir de critiques similaires : ils n'en étaient pas moins différents dans la mesure où ils n'écartaient pas d'emblée un groupe de nations.

### *b) les révisionnismes démocratiques*

L'entrée en guerre de l'Italie en 1915 avait été soutenue par un certain nombre de membres de la gauche italienne, des démocrates comme Francesco Saverio Nitti aux socialistes comme Leonida Bissolati. Lorsque la victoire fut proche puis acquise, ils eurent tendance à reconstruire les buts de guerre italiens en affirmant que ceux-ci avaient été politiques avant d'être territoriaux : l'objectif premier aurait été d'abattre l'impérialisme des Empires centraux et de libérer de leur joug les nationalités opprimées. Cette conception mazzinienne poussa Bissolati à se désolidariser des revendications adriatiques du gouvernement Orlando, qu'il jugeait excessives et propres à dresser contre l'Italie les peuples balkaniques : le 26 décembre, il présenta sa démission et, ayant retrouvé sa liberté de parole, développa publiquement des thèmes dits « renonciateurs », qui comportaient l'abandon d'un certain nombre de demandes italiennes contenues dans le pacte de Londres. Bissolati tâcha de démontrer que l'intérêt national de l'Italie était de se conduire pendant la paix de façon aussi « noble » que lors de son entrée en guerre, ce qui impliquait de revoir à la baisse les revendications du traité de Londres : était considérée comme seule légitime la réclamation des terres irrédentes qui avaient appartenu à l'empire austro-hongrois, à savoir le Trentin, l'Istrie et Trieste. La conséquence immédiate était de tolérer la constitution de la Yougoslavie aux portes de l'Italie et de conseiller même d'en faire une alliée. Cette position de Bissolati, malgré ses accents généreux, n'était pas seulement dictée par l'altruisme et la prise en compte du principe des nationalités : il identifiait dans la Yougoslavie un contrepoids à l'Allemagne et à l'Autriche. De même, sa défense de la Société des nations et du wilsonisme n'était pas liée à un pur idéalisme, mais à la conviction que dans une organisation internationale l'Italie, auréolée de sa victoire dans la guerre et de sa retenue dans la paix, pouvait jouer un rôle qui

lui assurerait la prospérité et la sécurité dont elle avait besoin : l'objectif de Bissolati était bien de profiter de la paix pour faire de l'Italie un centre d'attraction pour l'Europe orientale balkanique et méditerranéenne, contre les hégémonies française et britannique, mais sans les attaquer frontalement. En attendant que la SDN fût à même de jouer un rôle effectif, l'Italie devait travailler à asseoir son influence dans le sud-est de l'Europe sans faire confiance à ses alliés. Bissolati illustre la complexité des positions des interventionnistes de gauche, qui partageaient avec les nationalistes l'analyse confrontant nations prolétaires et nations impérialistes, mais la mettaient au service d'une défense des principes démocratiques qu'ils estimaient foulés aux pieds par les traités de paix. La position de Leonida Bissolati évolua en ce sens au cours de l'année 1919, jusqu'à formuler des critiques acerbes à l'égard du traité de Versailles. Il manifesta sa déception aux électeurs de la région de Crémone le 9 novembre 1919 ; elle était à la hauteur des espoirs nourris dans la paix :

« La SDN mérite de nombreuses critiques, mais il faut bien reconnaître qu'on ne pouvait créer du premier coup un organisme parfait : il est déjà plus qu'un embryon. Critiques qui doivent aller plutôt au traité de Versailles qui, pendant qu'il a ratifié ce nouveau tsarisme, a aussi répété de nouvelles injustices. On peut donc se livrer aux unes et aux autres de ces critiques, puisqu'à l'heure qu'il est la révision du traité est déjà prévue. »<sup>136</sup>

Quelques mois après la signature du traité de Versailles, Bissolati avait manifestement renoncé aux charges anti-allemandes au profit d'un appel à la révision du traité. La qualification de « nouveau tsarisme » est susceptible de contenir un triple reproche. Elle renvoyait les vainqueurs à un passéisme stérile qui prenait l'allure d'une réaction contre l'espoir de progrès nourri après une guerre si meurtrière. Cette réaction était conçue comme anti-démocratique, à la fois dans sa fin et dans ses moyens : la façon dont le projet de traité fut notifié aux Allemands, sans possibilité de discussion, était aux yeux de Bissolati la meilleure preuve que les Alliés employaient les méthodes autoritaires qu'ils avaient condamnées. Enfin, le tsarisme russe était connu pour sa politique répressive à l'égard des nationalités : la référence au « nouveau tsarisme » et aux « nouvelles injustices » peut désigner entre autres la politique des nationalités mise en œuvre par le traité de Versailles. Le dévoiement du principe des nationalités, au nom duquel les interventionnistes de gauche avaient prôné l'entrée en guerre, rejoignait ainsi la critique formulée à mots couverts par Bissolati à l'égard de la paix « démocratique ».

---

<sup>136</sup> Extrait du discours prononcé devant les électeurs de Crémone, 9 novembre 1919, in BISSOLATI, Leonida, *La politica estera dell'Italia dal 1897 al 1920*, Milan, Treves, 1923, VI + 447 p. L'analyse des positions de Bissolati repose sur la lecture de ce recueil de discours.

Une fois devenu Président du Conseil, Nitti dut, par la force des choses, revoir les revendications italiennes dans l'Adriatique et les limiter à peu près à ce que Bissolati préconisait. Mais l'homme d'Etat et économiste napolitain considérait lui aussi que la paix ne rétablissait pas la tranquillité des esprits en Europe et souhaitait une normalisation rapide des relations internationales. Pour atteindre ce but, il s'appuya sur une culture des relations internationales qui lui était propre et où l'économie politique tenait une place inédite par son importance : sa conception d'un libéralisme politique exprimé dans la démocratie et d'un capitalisme organisé et en expansion internationale<sup>137</sup> s'appliqua de façon critique aux traités de paix, auxquels il reprochait d'exclure l'Allemagne et la Russie du système économique européen, et au-delà de ces deux Etats tous les vaincus. Il combattit aussi l'application, arbitraire selon lui, du principe des nationalités : à la conférence de Londres de février-mars 1920, Nitti mena une offensive tous azimuts et défendit l'indépendance du Monténégro<sup>138</sup>, le jugement des criminels de guerre allemands par des tribunaux allemands et le maintien sous la souveraineté hongroise d'une partie de la Transylvanie, du Banat et de la Slovaquie. Ces positions lui valurent de fréquentes altercations avec Alexandre Millerand et Philippe Berthelot, qui s'aggravèrent lorsque fut abordée la question du montant des réparations allemandes. Quelques jours avant l'ouverture de la conférence interalliée de San Remo, qui se déroula du 19 au 26 avril 1920, Nitti avait accompli un acte politique important en signant avec le chancelier de la République fédérale autrichienne un accord par lequel l'Italie s'engageait à appliquer les clauses économiques et financières du traité de Saint-Germain dans un esprit de conciliation et de considération pour les graves difficultés que traversait l'Autriche.

Il tenta de faire prévaloir le même état d'esprit vis-à-vis de l'Allemagne : si la délégation italienne avait dû accepter le texte commun adopté à l'issue de la conférence de Londres, elle n'en était pas satisfaite et ne se montrait notamment pas décidée à appuyer une intervention française dans la Ruhr au printemps 1920. A Charles-Roux qui demandait à Sforza comment il entendait le « *concours effectif* » de l'Italie, le sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères lui répondit qu'il ne pourrait s'agir que d'un concours diplomatique, car l'Italie, qui n'avait pas de troupes sur le Rhin, ne pouvait faire davantage selon lui que le gouvernement britannique, réticent à suivre la France<sup>139</sup>. La ligne de conduite italienne restait

---

<sup>137</sup> BARBAGALLO, Francesco, *Francesco Saverio Nitti*, Turin, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1984, 681 p.

<sup>138</sup> ALATRI, Paolo, *op.cit.*, note n°76, p. 97-105.

<sup>139</sup> Archives Nationales, Archives privées, Papiers Alexandre Millerand, 470 AP 59, duplicata des télégrammes chiffrés n°835 à 838 de Charles-Roux, Rome, 6 avril 1920.

d'appliquer les clauses militaires du traité de Versailles sans rigueur excessive, de reprendre le partage des territoires litigieux comme la Haute-Silésie et de faire entrer les clauses économiques dans un programme général de reconstruction de l'Allemagne et de l'Europe. Dans la mesure où le montant des réparations et leurs modalités de paiement n'étaient pas encore fixés, Nitti profita de la conférence de San Remo pour aborder ce sujet : après avoir évoqué la misère des Allemands, il souligna la nécessité de mettre l'Allemagne à même de pouvoir payer et, pour cela, de définir un montant raisonnable de réparations et de le négocier directement entre alliés et Allemands, sans passer par la Commission des Réparations. Millerand rejeta absolument ce dernier point, qu'il considérait comme un abandon du traité de Versailles<sup>140</sup>.

Une fois rendu à sa liberté de parlementaire, Nitti publia des ouvrages où il développa longuement sa conception de la politique internationale à l'issue de la guerre. *L'Europe sans paix* parut en septembre 1921 ; il fut suivi de *La Décadence de l'Europe*, publié à la fin de 1922. Ces deux ouvrages sont utiles pour comprendre des conceptions et une pratique diplomatiques qui s'étaient dessinées entre juin 1919 et juin 1920. Dans ces volumes, l'opposition à la SDN et l'anti-wilsonisme sont récurrents : aux yeux de Nitti, l'institution genevoise voulue par le président américain ne faisait que dresser de nouvelles barrières entre les nations, puisqu'elle n'admettait pas les vaincus en son sein et entérinait les erreurs des traités de paix par les articles 5 et 10<sup>141</sup>. L'article 19, selon lequel l'Assemblée pouvait inviter ses membres à réexaminer les traités devenus inapplicables si leur maintien mettait la paix en danger, représentait aux yeux de Nitti un contrepoids à ces dispositions, dans la mesure où il permettait en théorie la révision des traités. Et, à ses yeux, les traités étaient inapplicables, car ils exprimaient des buts de guerre devenus obsolètes avec les grands changements mondiaux intervenus en 1917 et en 1918. Sa conception de la paix et des relations internationales était moraliste plus que juridique : il estimait qu'il ne fallait pas prendre d'assurances excessives contre les Etats vaincus parce que, s'ils se livraient à une agression, ils auraient de toute façon contre eux toute l'Europe. Plus que de l'état juridique, les obstacles mis à la révision venaient donc de la situation politique, dont Nitti rendait la France entièrement responsable. Sa détestation de la politique française ne venait pas d'une amitié pleine d'illusions qu'il aurait

---

<sup>140</sup> Archives Nationales, Archives privées, Papiers Alexandre Millerand, 470 AP 56, fascicule « San Remo », procès-verbal de l'entrevue qui eut lieu entre Millerand, Lloyd George et Nitti à San Remo le 18 avril 1920 à 17h.

<sup>141</sup> Ces derniers indiquaient respectivement que les décisions de l'Assemblée et du Conseil étaient prises à l'unanimité des membres représentés à la réunion, ce qui permettait à n'importe quel Etat de mettre son veto et encourageait la défense des intérêts particuliers, et que les membres de la SDN s'engageaient à respecter et à préserver l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les autres membres, ce qui revenait à figer les frontières arrêtées par les traités de paix.

nourrie à l'égard de l'Allemagne wilhelmienne, comme l'en ont accusé certains de ses contemporains, car il tenait ce qu'il appelait la « caste militaire germanique » pour responsable du déclenchement de la guerre ; ce qu'il reprochait à la France était de continuer la guerre dans la paix et de mener ainsi l'Europe à la ruine. Il accusa la France de vouloir mettre l'Allemagne à genoux non pas pour assurer sa sécurité mais par intérêt ploutocratique, reprenant ainsi le motif cher aux nationalistes et aux socialistes, et par esprit militariste. Cette haine traduite en termes d'intérêts lui paraissait le parangon de la décadence morale que la guerre avait produite et, pour mieux souligner son propos, il se livra dans le deuxième volume de sa trilogie à une comparaison entre le règlement de la paix de 1815 et celui de 1919. Les hommes de 1815 avaient à ses yeux fait preuve d'une bien plus grande sagesse en bâtissant l'Europe sur des bases que d'aucuns avaient jugées archaïques mais qui mêlaient l'ancien et le nouveau de façon à rendre la paix acceptable. Le règlement de la paix n'avait pas été alors fondé sur l'exclusion, puisque les représentants français avaient été admis à la table des négociations ; les vainqueurs de 1918 se montrèrent au contraire extrêmement durs à l'égard de l'Allemagne, alors même qu'elle était devenue une démocratie dotée d'une constitution républicaine. La confrontation entre les deux dates historiques laisse à Nitti le loisir de formuler un jugement sans appel :

« Un examen des deux traités montre mieux que toute autre chose combien l'Europe, au lieu de progresser, est tombée bien bas ; à quel point, au début du vingtième siècle, tous les principes du droit ont été abandonnés et comment le seul désir de ruiner et de détruire les ennemis a réglé l'action des vainqueurs. Il montre aussi combien l'avidité ploutocratique des démocraties modernes, inconstantes et irresponsables, est de loin plus dangereuse que les principes mêmes de la monarchie légitimiste. »<sup>142</sup>

Cette profession de foi peut paraître provocatrice dans le contexte du début des années 1920, alors que la démocratie semblait triompher partout et les formes de pouvoir autoritaire dynastique être définitivement condamnées, mais s'insère bien dans la tradition monarchiste du libéralisme italien<sup>143</sup>. L'argument selon lequel l'effondrement des monarchies ne fit pas disparaître que leurs défauts, mais aussi les principes d'équilibre et de stabilité qui les soutenaient, amena Nitti à dresser un tableau très sombre de l'avenir de l'Europe au début des

---

<sup>142</sup> NITTI, Francesco Saverio, *op. cit.*, note n°23 : *La Decadenza dell'Europa*, p. 240.

<sup>143</sup> La fondation du royaume d'Italie se fit sur la base d'une alliance entre les libéraux et la monarchie des Savoie : PECOUT, Gilles, *Naissance de l'Italie contemporaine (1770-1922)*, Paris, Armand Colin, 2004, 407 p., p. 123-131. Ce pacte politique fut réitéré en 1912 avec la fondation du Parti libéral par Giovanni Giolitti, et même entre 1943 et 1946, lorsque le Parti libéral reformé autour de Benedetto Croce et de Luigi Einaudi appuya un compromis institutionnel avec la monarchie : ATTAL, Frédéric, *Histoire de l'Italie de 1943 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2004, 415 p., p. 13 et p. 18-19.

années 1920. Cette description est fondée sur le constat du désordre territorial, moral, économique, dû à la situation absurde créée par les dettes de guerre et les montants « *ridicules et fantastiques* » des réparations, et social, du fait des troubles intérieurs que connaissaient alors la majorité des pays. A ces différents titres, le cas de la Russie paraissait caractéristique de la crise politique que traversait l'Europe. La guerre avait accéléré le processus de décomposition politique à la faveur duquel les bolcheviks avaient pris le pouvoir et que la guerre civile, menée avec l'appui des puissances occidentales, avait accentué. Nitti souligne que cette situation provoquait la discorde entre les puissances de l'Entente, car, d'une part la Grande-Bretagne avait compris qu'elle ne pouvait encourager toutes les tentatives de restauration du tsarisme, et d'autre part les buts des puissances n'étaient pas identiques. Cette discorde était en soi un signe de la déliquescence de la direction politique de l'Europe et des valeurs censées être partagées par les vainqueurs.

Nitti mit une fois encore la gravité de la situation sur le compte de la France en l'accusant d'avoir poussé le peuple russe dans les bras des bolcheviks pour récupérer les dettes tsaristes. Il signale à ce propos, avec une certaine mauvaise foi, que ce fut la Grande-Bretagne qui pendant la guerre avait accordé le plus de crédits à la Russie, négligeant de mentionner les emprunts russes d'avant-guerre auxquels les Français avaient largement souscrit. Le problème russe n'avait cependant pas que des implications financières, mais aussi des conséquences politiques qui altéraient l'équilibre européen. Il était en effet lié par Nitti à celui de l'Allemagne par le biais de la condamnation du « cordon sanitaire ». Cette doctrine fut élaborée pour contrer l'expansion bolchevique à l'ouest : l'ensemble des Etats d'Europe orientale avait entre autres pour fonction géostratégique d'isoler la nouvelle puissance<sup>144</sup>. L'agrandissement de la Pologne à l'est après sa victoire dans la guerre russo-polonaise de 1920 s'inscrivait très bien dans cette politique, même s'il s'agissait là encore d'une négation du principe des nationalités. Un équilibre valable aurait au contraire consisté, selon l'ancien Président du Conseil italien, à ne pas donner des gages excessifs à la Pologne et à s'appuyer sur l'Allemagne, sans la collaboration de laquelle rien ne pouvait se faire en Russie :

« Tant que le peuple allemand ne sera pas associé à l'œuvre de reconstruction et se sentira menacé par une Pologne anarchique et désordonnée, qui agit au nom de l'Entente, [...] toute tentative de restauration de la Russie sera vaine. La vérité simple et fondamentale est unique : on n'arrive pas à Moscou sans passer par Berlin. »<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1993, 1038 p., p. 38-40.

<sup>145</sup> NITTI, Francesco Saverio, *op. cit.*, note n°23 : *L'Europa senza pace*, p. 219.



Ces liens établis entre les deux grands problèmes européens d'alors, la question allemande et la question russe, convergent dans l'œuvre de Nitti vers une seule exigence : la révision des traités dans un sens plus équitable et moins belligène. A cette fin il assortit ses critiques d'un projet qui consistait à confier la révision des traités et les mesures de désarmement général à une SDN légitimée par ce but nouveau, à donner à la France l'assurance que pour vingt ans la Grande-Bretagne et l'Italie s'engageraient à la défendre en cas d'agression allemande et enfin à fondre ensemble dettes et réparations en les répartissant selon un système de quotas proportionnels, tout en diminuant le chiffre réclamé pour les réparations de 100 à 40 milliards de marks-or. Le cas de la Russie avait encore dans le discours de l'homme politique napolitain une autre fonction que celle de fournir un exemple de la cupidité des vainqueurs. Il permit d'introduire le rejet de la guerre « démocratique », prétendument menée pour des objectifs démocratiques, universalistes et moraux :

« Si la Russie n'était pas tombée, elle aurait obtenu pratiquement toute la Pologne. [...] Ceci démontre qu'aucun principe des nationalités n'entraîne dans les buts de l'Entente et que tous les Etats créés après le traité furent dessinés dans le seul but d'ôter le plus de territoires possibles à l'Allemagne et à la Russie et de détacher, dans la mesure la plus large possible, le peuple allemand du peuple russe. »<sup>146</sup>

Nitti s'insurgea contre la prétention de l'Entente d'avoir mené une guerre de civilisation démocratique contre la barbarie autoritariste, ironisant sur la présence en son sein de la Russie tsariste et de la Serbie des Karageorgević. Le refus de faire crédit aux capacités de l'Allemagne à se démocratiser lui parut également peu digne de l'idée démocratique. C'est que Nitti restait un grand admirateur de la culture allemande, qui en comptait peu dans l'immédiat après-guerre :

« Répéter encore et toujours que les Allemands sont un peuple inadapté au régime démocratique est une chose inexacte et injuste ; comme il n'est pas vrai non plus que l'Allemagne soit un pays guerrier et ainsi différent des autres. [...] Je ne suis pas seulement convaincu que l'Allemagne n'est pas un pays inadapté aux institutions démocratiques, mais je crois que, après la chute de l'Empire, les principes démocratiques y prévalurent davantage que dans n'importe quel autre pays d'Europe. Le mérite d'avoir résisté à l'épreuve de la paix de Versailles, donc à la désorganisation, revient aux partis démocratiques qui, s'ils sont loyalement aidés par les Etats de

---

<sup>146</sup> NITTI, Francesco Saverio, *op. cit.*, note n°23 : *La Decadenza della pace*, p. 361.

l'Entente, peuvent non seulement se développer, mais affirmer une grande et noble démocratie. »<sup>147</sup>

Un des premiers, il mit ainsi en lumière un enchaînement d'actions et de réactions préjudiciable à l'équilibre européen : la sévérité excessive du traité de Versailles nourrit les crises allemandes, ce qui n'incita pas les vainqueurs, et tout particulièrement la France, à faire confiance à la République de Weimar<sup>148</sup>. Aux yeux de l'homme politique italien, les démocraties occidentales manquaient leur but et trahissaient leur essence depuis qu'elles menaient leur politique au nom de principes idéologiques éloignés de préoccupations de morale et de justice. Ce discours, assez peu répandu dans le monde d'après-guerre où la démocratie semblait au contraire triompher partout, rencontra par endroits celui des nationalistes italiens, notamment dans son anti-wilsonisme. Mais, là où Nitti voyait une déviance de la démocratie qui n'était pas inscrite dans son essence mais représentait le résultat d'années de guerre, les nationalistes et les fascistes en firent la caractéristique même de la démocratie et justifèrent les attaques portées contre elles par le constat de la « décadence » dans laquelle par sa faute se trouvait l'Europe. Là où Nitti développait un révisionnisme qu'il faut qualifier à la fois de démocratique et de non-intégral, car il ne remettait pas en cause l'ensemble des traités de paix, ni la disparition des Empires centraux comme puissances, nationalistes et fascistes rejetaient tout le système politique européen issu de la Conférence de la Paix.

Pourtant, malgré les différences incontestables entre les deux tendances politiques, il serait trop simple de dresser une barrière étanche entre ces deux grands types de révisionnismes. En 1940, le journaliste Giulio Caprin fit paraître un ouvrage intitulé *Sistema e revisione di Versaglia nel pensiero e nell'azione di Mussolini*<sup>149</sup>, qui s'abreuvait aux nombreux articles de politique étrangère que l'auteur avait livrés au *Corriere della Sera*. Le personnage se situe au croisement de multiples lignes de fracture de la société politique italienne : interventionniste et combattant volontaire en 1915, il fut nommé membre du Bureau de presse italien installé à Berne et destiné en particulier aux populations italiennes sujettes de l'Autriche, mais en démissionna en signe de protestation contre les modalités des traités de paix. Il commença alors dans le quotidien milanais une carrière de journaliste

---

<sup>147</sup> NITTI, Francesco Saverio, *op. cit.*, note n°23 : *L'Europa senza pace*, p. 202.

<sup>148</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Les Occidentaux et l'Allemagne durant l'entre-deux-guerres », in LETOURNEAU, Paul, et SOUTOU, Georges-Henri (éd.), *Révisionnisme allemand et puissances occidentales entre 1919 et 1939*, 2006, 303 p. (*Revue d'Allemagne*, tome 38, n°2, avril-juin 2006), p. 165-183.

<sup>149</sup> CAPRIN, Giulio, *Sistema e revisione di Versaglia nel pensiero e nell'azione di Mussolini*, Milan, ISPI, 1940, 166 p.

spécialisé dans les questions de politique internationale. Signataire du « Manifeste des intellectuels antifascistes » de Benedetto Croce, il demeura néanmoins au journal sous le pseudonyme de Panfilo. Dans l'ouvrage cité ci-dessus, il donne une définition de la victoire mutilée qui ne se limite pas aux thèmes nationalistes, mais souligne qu'elle fut aussi une aspiration à un ordre plus juste et à une paix plus sûre. A ses yeux, le système de Versailles était un instrument destiné à perpétuer la prédominance politique et économique des nations « démo-ploutocratiques » : pour préserver la paix il aurait dû laisser la place à un révisionnisme raisonné, qui aurait rétabli un véritable équilibre entre puissances européennes, à la fois économique, par la diminution des réparations, et politique, par la réintégration rapide des vaincus dans le système européen. La reconstruction que livre Caprin de la paix de Versailles et de la victoire mutilée montre la permanence d'un révisionnisme non-intégral qui puisait à deux sources d'inspiration, le courant nationaliste et le courant démocrate, dans la mesure où ils se rejoignaient dans la critique de la guerre démocratique.

La notion de consensus moral international, qui est au cœur des conceptions nittiennes, présentait cependant une faiblesse : elle supposait que les puissances concevaient leurs intérêts vitaux dans les mêmes termes. Or, les différentes formes de révisionnisme ne pouvaient que susciter l'ire des Français, arc-boutés sur le *statu quo* issu des traités de paix.

### *c) les réactions françaises*

Le terme même de « révisionnisme » fut longtemps absent des documents français : « révision » lui était systématiquement préféré. Le révisionnisme comme ensemble de doctrines brandies comme un étendard sur la scène politique n'était pas pensé comme tel, car toute légitimité lui fut rapidement niée. La campagne nationaliste lancée dans les derniers jours d'avril 1919 fut d'abord disqualifiée comme une simple manifestation francophobe. Puis l'arrivée au pouvoir de Nitti fut l'occasion pour la diplomatie et la presse françaises de s'adonner de nouveau aux préjugés sur la germanophilie supposée de l'Italie. Cela correspondait à un courant ancien, déjà mis en évidence dans les études sur les relations franco-italiennes avant et pendant la Première Guerre Mondiale<sup>150</sup>. Dès l'arrivée au pouvoir

---

<sup>150</sup> A partir de la correspondance diplomatique, de la correspondance entre la Chambre de commerce française de Milan et des articles de presse, Pierre Milza a ainsi relevé le thème omniprésent de « l'invasion du marché transalpin par les produits de provenance allemande » : voir MILZA, Pierre, *Français et Italiens à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : aux origines du rapprochement franco-italien de 1900-1902*, Rome, Ecole Française de Rome, Paris,

de Nitti, furent rappelées avec complaisance ses hésitations sur le camp au côté duquel se ranger en 1914 et 1915 et sa proximité avec Giovanni Giolitti, dépeint comme un tripliciste notoire. Une note émanant des archives du Quai d'Orsay présentait la formation du nouveau gouvernement comme le résultat des dispositions germanophiles et francophobes des Italiens : l'Italie était livrée au « *parti dont le secret dessein est de revenir à des rapports intimes avec l'empire allemand* »<sup>151</sup>. D'autres documents évoquaient la possibilité de la reconstitution d'une sorte de Triplice<sup>152</sup>. Ce type d'approximation, qui frôle la désinformation, pouvait trouver un écho favorable parmi certains dirigeants français, comme Philippe Berthelot, ou Georges Clemenceau, pour lequel Jean-Baptiste Duroselle a montré que l'Italie n'occupait pas une place importante dans la hiérarchie des valeurs et des sentiments qu'il s'était forgé face à l'étranger<sup>153</sup>. Camille Barrère et son chargé d'affaires, François Charles-Roux, avaient une analyse plus nuancée de la situation : s'ils prenaient eux aussi pour acquise la germanophilie de Nitti et de son cabinet, ils n'en estimaient pas moins qu'elle ne devait pas aveugler la politique française. Les deux diplomates en poste à Rome rappelaient volontiers que la tradition diplomatique italienne restait celle d'un système de bascules entre blocs de puissances et pas d'alliances exclusives : selon eux, la France devait disputer certes le terrain à l'Allemagne, mais les jeux n'étaient pas faits<sup>154</sup>. Ils éprouvaient cependant bien des difficultés à combattre efficacement les préjugés sur la germanophilie délétère de l'Italie : dans les dossiers généraux des séries A et Z concernant l'Italie, aucun document d'archives, à part ceux qui émanent de l'ambassade de France à Rome, ne vient nuancer ce tableau assez sombre.

Les diplomates italiens furent séparés par leurs homologues français en deux groupes : les germanophiles, Tommaso Tittoni, ministre des Affaires Étrangères, Giacomo De Martino, secrétaire général de la *Consulata*, Francesco Tommasini, ministre plénipotentiaire d'Italie à Varsovie, représentés comme nombreux et agissants, et les francophiles, Carlo Sforza et Salvatore Contarini, qui succéda à De Martino au secrétariat général le 1<sup>er</sup> janvier 1920,

---

diffusion De Boccard, 1981, volume 2, XIX + 1114 p., p. 907. Jean-Pierre Viallet a souligné l'exagération des rapports des agents français qui pointaient du doigt « l'emprise multiforme et quelque peu tentaculaire exercée par l'Allemagne sur la péninsule » : voir VIALLET, Jean-Pierre, « Aspects de la propagande française en Italie pendant la Première Guerre Mondiale », in *La France et l'Italie pendant la Première Guerre Mondiale : actes du colloque tenu à l'Université des sciences sociales de Grenoble les 28, 29 et 30 septembre 1973*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1976, 679 p., p. 201.

<sup>151</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°12, f°25 à 28, note anonyme, 26 juin 1919.

<sup>152</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°46, f°130-131, note « Politique de l'Angleterre et de l'Italie à l'égard de la Hongrie », non signée, 30 mars 1920.

<sup>153</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988, 1077 p.

<sup>154</sup> MAEF, Papiers d'Agents, Papiers Charles-Roux, volume n°11, f°4 à 10, dépêche n°85 de Charles-Roux, rédigée sur les indications de Barrère, à Millerand, Rome, 3 mai 1920.

représentés comme de valeureux défenseurs de l'orthodoxie anti-allemande. Cette perception était faussée dans la mesure où elle envisageait les diplomates italiens à travers le prisme des intérêts français, sans saisir que leur germanophilie ou leur francophilie correspondaient à des manières différentes de comprendre l'intérêt italien et qu'elles pouvaient parfaitement se succéder chez le même homme en fonction des circonstances. De nombreux auteurs ont souligné que la caractéristique essentielle de la politique étrangère italienne était d'osciller entre les puissances sans s'en déclarer franchement l'amie ou l'ennemie<sup>155</sup> : conséquence d'une position internationale située aux confins du rôle de grande puissance et de celui de puissance moyenne, cette position prenait également racine dans les problèmes de sécurité de l'Italie qui, imposés par sa situation géographique particulière, lui imposaient de laisser la porte entrouverte à une amélioration des relations avec l'Allemagne tout en restant alliée avec la France.

A partir du moment où l'activité diplomatique de Nitti se porta plus franchement sur les équilibres européens et non plus seulement sur la question adriatique, le révisionnisme démocratique qu'il défendait devint la conception à abattre, plus encore que le nationalisme, mâtiné ou non des premières conceptions fascistes. Lors de la conférence de San Remo, Millerand souligna l'« abîme » qui séparait ses conceptions et celles de Nitti<sup>156</sup>. Les conceptions de Nitti furent assimilées à une germanophilie primaire et réduites à une instrumentalisation de la victoire mutilée dans le but d'obtenir des concessions de la part des Alliés dans la question adriatique : il y eut une véritable incapacité des dirigeants français à saisir la pertinence de certaines critiques adressées aux traités de paix. Par contraste, les critiques nationalistes apparurent plus faciles à faire taire et surtout moins germanophiles : Mussolini notamment avait dans ses articles du *Popolo d'Italia* des mots très durs contre l'Allemagne et sa volonté de puissance. A partir du moment où l'Italie semblait vouloir maintenir son rôle de « poids déterminant » dans le système européen et où les nationalistes n'envisageaient pas de rapprochement avec l'Allemagne, s'ancra l'idée que l'Italie devrait, tôt ou tard, se rapprocher de la France et que ce rapprochement ne pourrait en aucun cas se faire avec les démocrates.

Le tableau ne serait pas complet sans l'évocation des quelques critiques qui s'exprimèrent également en France à l'égard des traités de paix : similaires par certains aspects aux critiques italiennes, elles n'apportèrent toutefois pas des réponses semblables,

---

<sup>155</sup> Voir notamment SHORROCK, William, *From Ally to Enemy, the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1920-1940*, Kent, Kent State University Press, 1988, XII + 355 p., et SANTORO, Carlo, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologne, Il Mulino, 1991, 351 p.

<sup>156</sup> Voir note n°140.

comme ce fut le cas de la pensée de l'historien et philosophe Elie Halévy, ou bien de l'historien Jacques Bainville, pour retenir deux figures aux tendances intellectuelles et politiques différentes. A la grande différence des analystes italiens, leurs critiques ne portèrent pas exactement sur les critères démocratiques de la paix, mais, en ce qui concerne Elie Halévy, sur les outrances nationalistes, qu'il n'imputa pas alors à la démocratie, et, en ce qui concerne Jacques Bainville, sur l'inefficacité et les erreurs politiques de cette paix.

Les centres d'intérêt d'Halévy touchaient à l'Angleterre, dont l'histoire fut la matière de la plupart de ses études sur la nature et les évolutions du libéralisme, bien plus qu'à l'Italie. Il a néanmoins sa place dans la mise en regard des critiques italienne et française formulées à l'encontre de la paix dans la mesure où il fut une figure importante des intellectuels de l'entre-deux-guerres et un des membres de la commission d'historiens formée par le ministère des Affaires Etrangères pour publier les documents diplomatiques secrets concernant les origines de la guerre. Elie Halévy déplora la cohue d'appétits dont les vainqueurs donnèrent le spectacle après la guerre. Dans sa correspondance, il s'insurgea dès la fin de 1918 contre les revendications exorbitantes de la France et les « *folies annexionnistes de Painsoufflé* »<sup>157</sup>. A la différence de Nitti, s'il méprisait pareillement la nouvelle religion nationaliste, il en plaçait l'origine en Allemagne et l'accusait d'être à la racine de la crise de la civilisation européenne. Elie Halévy changea d'avis et modéra son jugement à l'égard de l'Allemagne dans les mois qui suivirent, lorsqu'il constata que la paix telle qu'elle était négociée menait à une impasse. En guise de solution au problème épineux des réparations allemandes, il suggéra de faire payer un montant forfaitaire maximal à l'Allemagne, en un laps de temps limité à quinze ou vingt ans, ce qui lui paraissait plus tolérable que les décennies d'annuités envisagées. Mais il continua à différer de Nitti en proclamant son wilsonisme absolu et son soutien au projet de Ligue des nations.

Jacques Bainville, historien et journaliste, était le chroniqueur de politique étrangère de *L'Action française*, journal qui, s'il représentait des vues politiques, monarchistes et anti-parlementaires, assez marginales dans la Troisième République, n'en bénéficiait pas moins d'une audience assez importante due à sa qualité stylistique<sup>158</sup>. En matière de politique internationale, il avait pour référence le concert européen fondé sur les principes de 1815 édictés par les monarchies légitimistes. Les reproches qu'il formula à l'encontre de la paix de

---

<sup>157</sup> HALEVY, Elie, « Lettre à Xavier Léon datée du 30 décembre 1918 », in *Correspondance, 1891-1937*, Paris, De Fallois, 1996, 803 p., p. 595-596.

<sup>158</sup> Sur Jacques Bainville et ses conceptions en matière de politique étrangère, voir DICKES, Christophe, *Jacques Bainville et les relations internationales (1908-1936)*, thèse de doctorat préparée à l'Université de Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 601 p.

1919-1920 sont donc en partie fondés sur les mêmes références historiques et politiques que celles que Nitti reprit à son compte, mais sa perspective était en réalité différente. Il accusa lui aussi le traité de Versailles d'être une paix idéologique, au lieu d'une paix politique, et de faire mentir les principes adoptés en 1815. Sur les autres points en revanche, il est en désaccord avec les thèses défendues par Nitti, au sens où il ne considérait pas que l'Allemagne avait été injustement traitée, mais que le problème allemand l'avait été sans justesse. Cette position, qu'il développa dans *Les Conséquences politiques de la paix*<sup>159</sup>, s'articule autour de plusieurs arguments. Il y refusa les accommodements qui pourraient être accordés à l'Allemagne au nom de la reconstruction économique de l'Europe, même s'il reconnut que les clauses économiques du traité de Versailles étaient une erreur dans la mesure où elles ne correspondaient à aucune nécessité proprement politique mais étaient faites « *par et pour des hommes d'affaires* ». Cette dénonciation de la « ploutocratie » rapprochait Bainville des nationalistes italiens, tandis que sa crainte de l'Allemagne l'empêchait de souscrire aux critiques des révisionnistes italiens modérés. Peu sensible aux critiques économiques de la paix, Bainville s'opposa ainsi à Keynes, jugé purement matérialiste, et à Giolitti, dont Nitti était politiquement assez proche, qui prédisait la ruine de l'Europe si les Alliés excluaient l'Allemagne des circuits d'échanges économiques normaux. En ce qui concerne le règlement politique établi par la paix, Bainville parvint à la conclusion qu'il ne libérait pas la France du problème allemand, ce sur quoi les observateurs italiens tombaient d'accord. De même, la prédiction que « *le traité de Versailles organis[ait] la guerre éternelle* »<sup>160</sup> était largement partagée. Mais alors que ces derniers estimaient que la politique française était trop dure à l'égard du vaincu et que c'était une hérésie de vouloir faire disparaître l'Etat allemand en éclatant son territoire, Bainville s'en tint à l'inefficacité de cette politique et prôna un démembrement de l'Allemagne plus conséquent et plus contrôlable que la déchirure que représentait le corridor de Dantzig. A ses yeux, l'erreur fut de laisser à l'Allemagne son identité et sa puissance d'Etat-nation, sur la capacité de démocratisation duquel il était plus que sceptique, déconsidérant par là-même les projets de Nitti. Dès janvier 1920 se fit jour un révisionnisme français, qui tentait de libérer les intérêts nationaux du bon vouloir des puissances étrangères, que ce fût l'Allemagne ou la Grande-Bretagne : on assista alors à une lutte entre plusieurs stratégies de révision du traité de Versailles, et non pas entre

---

<sup>159</sup> BAINVILLE, Jacques, *Les Conséquences politiques de la paix*, Paris, Ed. Godefroy de Bouillon, 1996, 157 p.

<sup>160</sup> *Idem*, p. 39.

la simple exécution du traité et sa révision<sup>161</sup>. Ce révisionnisme à la française devait notamment s'exprimer à travers la politique hongroise et la politique bavaroise de la France<sup>162</sup> et rester au cœur de la stratégie française, qu'elle fût mise en œuvre par Poincaré ou par Briand.

Les quelques critiques françaises qui se firent jour dans l'immédiat après-guerre ne se développèrent donc pas exactement sur les mêmes critères que les critiques italiennes, qui elles-mêmes se divisaient en fonction de la valeur politique et morale accordée à la démocratie. Le révisionnisme est donc improprement désigné au singulier : cela doit inciter à distinguer clairement révisionnisme et fascisme. Le révisionnisme, dans sa forme démocratique et principalement nittienne, pré-exista au révisionnisme fasciste. Cette complexité fit indirectement le jeu du fascisme, qui fit siens aussi bien le révisionnisme nationaliste que certains aspects du révisionnisme démocratique, tels la ploutocratie des démocraties occidentales ou le mépris pour l'action de la SDN, mêlé d'admiration pour ses buts, admiration que certains fascistes tels Dino Grandi surent fort bien feindre. Le révisionnisme « à géométrie variable » dont fit preuve le fascisme italien par la suite, en fonction des interlocuteurs auxquels ses représentants avaient affaire, puisa son inspiration à cette double source. Ces configurations ne furent pas toujours bien perçues par les contemporains : le rejet radical de la part des dirigeants français des thèses de Francesco Saverio Nitti, critique précoce du traité de Versailles, eut entre autres pour conséquence de relativiser le danger représenté par le nationalisme exacerbé et le fascisme émergent sur la scène internationale.

C'est la question adriatique qui, de la façon la plus évidente, mais avec des implications plus larges que ce que l'on retient habituellement, manifesta les différences entre la politique française et la politique italienne, et ce non seulement du point de vue des intérêts nationaux de l'une et l'autre puissance, toutes deux en concurrence dans cet espace profondément renouvelé, mais aussi de leur relation aux traités de paix et à l'ordre qu'ils établissaient. Là où la France se faisait la championne de l'ordre versaillais, l'Italie adoptait une posture plus ambiguë, qui répondait autant à ses intérêts, puisqu'elle ne pouvait pas, comme la France, s'appuyer exclusivement sur des Etats vainqueurs comme la Tchécoslovaquie et le royaume SHS, qu'à une pratique diplomatique d'un ordre international fondé sur l'équilibre des forces.

---

<sup>161</sup> MACDOUGALL, Walter A., *France's Rhineland Diplomacy, 1914-1924: The Last Bid for a Balance of Power in Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1978, XIII + 420 p., p. 10.

<sup>162</sup> Voir ci-dessous, chapitre I, C) 1, b), chapitre I, C) 2, c) et chapitre II, B) 2, a).



### **C) Cadres et pivots de l'Europe balkanique et danubienne : les premiers jalons du débat**

Jusqu'en 1918, le principal acteur étatique en Europe balkanique et danubienne fut l'empire d'Autriche-Hongrie. Sa domination n'allait pas sans contestations, de la part des nationalités qui le composaient, des puissances qui manifestaient leur inquiétude face à l'avenir de l'empire, de son puissant voisin allemand tout à ses projets d'expansion économique. Depuis le tournant du siècle, la « question d'Autriche » occupait les esprits des démographes, des historiens et des hommes d'Etat. Elle rassemblait les réflexions sur la meilleure façon de traiter les nationalités et leurs revendications afin de ne pas provoquer de guerres, ou de les maintenir au niveau de conflits locaux, et sur la meilleure façon de contenir, ou au contraire de faire triompher, les nouvelles idéologies nationalistes du pangermanisme et du panslavisme. Parce qu'elle était l'enjeu de nombreuses luttes nationales et internationales, l'Autriche-Hongrie apparaissait comme la pierre de touche de l'équilibre européen et les critiques portaient bien davantage sur le mode de gouvernement de cet empire multinational que sur son existence même, considérée comme un élément stabilisateur du concert européen. Les derniers mois de la guerre changèrent complètement la donne : la disparition de l'Autriche-Hongrie et son éclatement en cinq Etats dits « successeurs », l'Autriche, la Hongrie, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et le royaume des Serbes-Croates-Slovènes, sans compter l'Italie qui revendiquait aussi cette qualité et la Pologne, ressuscitée sur les ruines des empires, créèrent une nouvelle question d'Autriche, aux niveaux de définition et d'implication variables et liés entre eux. D'une part, l'existence d'une Autriche réduite à la portion congrue rendait plus plausible l'hypothèse de sa réunion à l'Allemagne : la question d'Autriche se rapporta donc d'abord à celle de l'*Anschluss*. D'autre part, l'éclatement de l'empire austro-hongrois suscita de nombreuses difficultés économiques et laissa en réalité en suspens des difficultés politiques liées à l'application du principe des nationalités et à ses conséquences territoriales. L'opportunité de recréer une forme d'unité danubienne, afin de stabiliser ce qui restait le ventre mou de l'Europe et d'en évincer l'Allemagne, fut de nouveau soulevée. A ces deux titres, la République fédérale autrichienne restait le pivot de l'équilibre européen et un élément indispensable des nouveaux cadres politiques régionaux.

## 1) La question d'Autriche

### *a) que faire de l'Autriche ? Une interrogation fondatrice des politiques française et italienne*

Avant et pendant la guerre, en France et en Italie, un certain nombre de réflexions avaient anticipé les termes dans lesquels la question d'Autriche se poserait en cas de bouleversement géopolitique majeur. En 1904, Georges Weil publia *Le Pangermanisme en Autriche*, préfacé par Anatole Leroy-Beaulieu : il tentait de rassembler les Etats européens dans la lutte contre le pangermanisme en affirmant que l'absorption de l'Autriche par l'Allemagne réduirait les petites nations d'Europe centrale et orientale à l'état de vassaux et que le géant politique allemand aurait menacé l'indépendance de la France et de l'Italie, et jusqu'aux intérêts de la Russie et de la Grande-Bretagne. L'ouvrage envisageait aussi la possibilité que l'*Anschluss* soit bien acceptée par l'Italie, dans l'espoir d'obtenir les terres irrédentes, malgré les intérêts réels de la péninsule, qui résidaient dans son autonomie. Pendant la guerre, l'économiste Arthur Girault parla de la monarchie habsbourgeoise comme d'un bastion nécessaire, tandis que Jean Herbette, alors directeur de *L'Echo de Paris*, proposait un Etat catholique sud-allemand, comprenant l'Autriche, opposé aux Etats du nord de l'Allemagne. Ce ne fut qu'à partir de 1917 que le mot d'ordre *Austria delenda est* fut lancé dans la presse, notamment par l'intermédiaire d'Auguste Gauvain, rédacteur au *Journal des débats*, et du slaviste Ernest Denis, avant d'être accepté par les hommes politiques au cours de l'année 1918. Ernest Denis eut cependant la prudence de proposer une refondation de l'Autriche-Hongrie sur la base de quatre entités fédérales<sup>163</sup> : à travers toutes ces prises de position, fort différentes, il apparaît que la priorité française était, avant même de savoir dans quels termes la question se poserait exactement, d'empêcher toute forme d'union de l'Autriche à l'Allemagne et de créer un consensus international autour de cet impératif. Un mémorandum du 25 octobre 1918 préconisait ainsi d'empêcher la réunion de l'Autriche à l'Allemagne en appuyant le développement de courants patriotiques autrichiens et en imposant un statut garantissant l'indépendance de l'Autriche pour au moins dix ans<sup>164</sup>.

---

<sup>163</sup> MARSICO, Giorgio, *op. cit.*, note n°3, voir plus particulièrement le deuxième chapitre, 1), « I precedenti storici dell'opposizione all'*Anschluss* da parte degli stati dell'Intesa ».

<sup>164</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°110, f°1 à 5, note, 25 octobre 1918.

En Italie le débat sur le sort de l'empire austro-hongrois fut moins vif : en 1917, Gaetano Salvemini fit bien paraître un ouvrage intitulé *Delenda Austria*, qui fut publié en français l'année suivante, dans lequel, sans se prononcer directement contre l'*Anschluss*, il affirmait qu'elle constituerait un grave danger pour l'Italie ; il insistait surtout sur la dissolution de la Double Monarchie, unique garantie pour l'avenir italien dans l'Adriatique et pour la satisfaction des revendications nationales. Le gouvernement italien de son côté resta longtemps austrophile, par crainte d'ouvrir la boîte de Pandore des revendications nationales, et refusa par exemple de reconnaître le Conseil national tchèque comme l'organe suprême du mouvement tchécoslovaque<sup>165</sup>. Le débat sur l'*Anschluss* était donc *a priori* plus ouvert en Italie qu'en France. Le coup de théâtre du 12 novembre 1918 précipita les choses. Ce jour-là, l'Assemblée provisoire de la République d'Autriche allemande vota une « Déclaration sur l'*Anschluss* », qui stipulait que l'Autriche allemande était une République démocratique et qu'elle faisait partie intégrante de la République allemande. Le 15 novembre, le gouvernement autrichien envoya aux alliés une note où il demandait l'autorisation de s'unir à l'Allemagne : les alliés rejetèrent cette demande prématurée, de même que le gouvernement du Reich se montra très prudent face aux avances autrichiennes.

La note autrichienne évoquait aussi les graves difficultés économiques que ne manquerait pas d'éprouver une Autriche réduite à de biens maigres proportions : elle s'attendait, avec raison, à perdre les greniers à blé qu'étaient la Hongrie et la Transylvanie, ainsi que les gisements de charbon de Galice et de Bohême. La structure démographique du pays était totalement disproportionnée : les deux millions d'habitants de la ville de Vienne en faisaient une ville hypertrophiée par rapport aux cinq ou six millions que le reste du pays compterait après l'application du traité de Saint-Germain-en-Laye. Le nombre de fonctionnaires hérité de l'empire excédait largement les besoins du nouvel Etat, ce qui laissait présager de troubles sociaux difficiles. Le Tyrol et le Vorarlberg menaçaient de faire sécession. Ce constat des difficultés de l'Autriche était partagé parmi les alliés qui, sous l'impulsion de la *American Relief Administration*, mirent en place des convois de ravitaillement en blé et en charbon. Dans une note sur « La question de l'Autriche allemande », Jules Laroche, sous-directeur de la section Europe, présente comme partagée par tous l'idée que l'Autriche allemande ne pouvait pas vivre seule<sup>166</sup>. Et si on ne trouve pas dans

---

<sup>165</sup> BOLECH CECCHI, Donatella, *op. cit.*, note n°24, p. 29.

<sup>166</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°111, f°126 à 136, note « La question de l'Autriche allemande », seconde version, Jules Laroche, 22 mars 1919.

les archives diplomatiques italiennes de document qui formule clairement cette idée, elles foisonnent en revanche de dépêches d'agents qui relaient cette plainte autrichienne.

Le rejet de la demande autrichienne du 15 novembre s'explique par la volonté des alliés de ne pas prendre de décision hâtive, mais aussi par la fonction spéciale que l'Autriche devait occuper dans le nouvel équilibre européen en gestation. Indépendante ou intégrée à l'Allemagne, elle devait constituer un contrepoids à ce qu'on appelait alors le « militarisme prussien ». Par ailleurs, et en attendant qu'une autre capitale la remplace éventuellement, Vienne était toujours perçue comme le cœur économique, financier, culturel de l'Europe centre-orientale. Cette fonction spéciale ne signifiait pas nécessairement la préservation à tout prix de l'indépendance de ce nouvel Etat. Trois solutions pouvaient être envisagées : le maintien d'une Autriche indépendante dans les frontières qui seraient arrêtées par les traités de paix, le rattachement de cette Autriche à l'Allemagne et l'intégration de l'Autriche dans un ensemble danubien qui remédierait à son isolement économique. Ce problème complexe fut abordé par les négociations de paix, afin de pouvoir orienter sa solution par les instruments juridiques des traités de paix.

### *b) la France et l'Italie face à l'Anschluss*

En mars 1919, alors que la discussion sur l'interdiction de l'*Anschluss* commençait au sein de la Conférence, le débat sur la question d'Autriche se poursuivait au Quai d'Orsay. Deux versions d'une même note, « La question de l'Autriche allemande », furent alors rédigées par Jules Laroche<sup>167</sup>, qui, en partant du principe que l'Autriche n'était pas viable seule à terme, envisageait à l'échelle de l'Europe entière les risques que ferait courir l'adoption de telle ou telle solution. De l'*Anschluss* ou d'une confédération danubienne, Laroche considérait la seconde option comme la pire : elle ne pouvait être à ses yeux un simple espace économique, mais signifiait la résurrection de l'empire austro-hongrois, ce qui ouvrait grand la porte au révisionnisme, au rétablissement de la domination habsbourgeoise, peu compatible avec les nouveaux idéaux libéraux et démocratiques, et à celui de la domination allemande dont les Habsbourg étaient considérés comme un instrument. Face à cette aporie, le diplomate esquissait d'autres façons d'envisager l'*Anschluss*, assez délicates et

---

<sup>167</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°111, f°58 à 69, note « Question de l'Autriche allemande. Troisième note », Jules Laroche, première version, et f°126 à 136, note « La question de l'Autriche allemande. Troisième note », seconde version, Jules Laroche, 22 mars 1919.

iconoclastes. A ses yeux, la meilleure chose à faire était dans un premier temps d'appuyer l'indépendance de la République fédérale autrichienne, tout en préparant un rattachement de l'Autriche à l'Allemagne qu'il estimait inéluctable : il s'agissait de contrecarrer les conséquences fâcheuses de l'*Anschluss* en brisant le « militarisme prussien », conçu comme l'apanage des Etats d'Allemagne du Nord tandis que ceux du Sud, catholiques, plus tardivement rattachés au Reich, possédant une forte identité culturelle, auraient été plus libéraux. Les notes de Laroche évoquaient ainsi la nécessité d'encourager le conflit d'intérêts politiques et économiques entre Berlin et Munich, afin d'atteindre indirectement le but ultime de la diplomatie française, le démembrement allemand :

« Le jour où ce rapprochement [l'*Anschluss*] se produirait, l'Autriche se souderait aux Etats allemands du Sud et se trouverait associée d'autant plus intimement à leur opposition à ceux du Nord, qu'elle trouverait déjà préparé le conflit d'intérêts auquel elle prendrait part tout naturellement en raison de sa situation géographique. Ainsi, on ne devrait pas se contenter de créer une Autriche indépendante et de lui donner économiquement les moyens de vivre ; on devrait en Allemagne même s'attacher à renforcer les courants économiques opposés du Nord et du Sud. »

Ces suggestions de Laroche avaient été précédées par celles de Haguenin et de Clinchant. Le premier avait été pendant le conflit chef du bureau de presse de l'ambassade de France à Berne, autrement dit le dirigeant d'une centrale d'espionnage, avant d'être dépêché comme envoyé extraordinaire à Munich en janvier 1919 afin d'influencer en sous-main la vie politique bavaroise ; le second était alors ambassadeur de la République française à Berne, où il avait établi des contacts avec de nombreuses personnalités bavaroises comme Forster, ministre-résident de Bavière à Berne, Muehlon, réfugié en Suisse, le comte Ortanburg et le prince von Loevenstein, présentés comme « *réactionnaires* », ou vaticanes comme Mgr Pacelli, très attaché au maintien d'une nonciature à Munich<sup>168</sup>. Dès janvier 1919 les deux hommes évoquaient un possible rapprochement de la Bavière et de l'Autriche et esquisaient une stratégie de déconcentration de l'Allemagne par les intrigues bavaroises :

« En renforçant chez les Bavarois l'impression d'une attention et même d'une bienveillance particulière de notre part, nous nous préparerons aussi des moyens de remédier, en quelque sorte, au rattachement de l'Autriche à l'Allemagne si, malgré nous, il a lieu (quoi qu'en dise M. Barrère, l'Italie y pousse par tous les moyens). Si nous laissons le centralisme berlinois absorber la Bavière, l'Autriche accroîtra la force allemande ; si la Bavière conserve grâce à nous,

---

<sup>168</sup> Ces différents noms apparaissent à plusieurs reprises dans MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Allemagne, volume n°352.

dans le corps allemand, quelque indépendance, c'est cette indépendance que viendra nourrir l'adjonction de l'Autriche. »<sup>169</sup>

Le fait que cette stratégie était fondée sur une perception fautive du séparatisme bavarois<sup>170</sup> importe moins ici que la volonté d'instrumentaliser l'*Anschluss* pour la faire répondre aux intérêts français. Dans le même ordre d'idées, l'autorisation de l'*Anschluss* devait donner lieu à des contreparties qui l'inséreraient dans une solution globale des frontières allemandes, essentiellement des garanties de sécurité à Danzig et sur le Rhin. Une note écrite par Laroche le 9 avril 1919 proposait explicitement une sorte de vaste marché de territoires et de sécurités dont l'*Anschluss* n'aurait été qu'un élément<sup>171</sup>. Des années plus tard, Laroche revint, dans une dépêche adressée à Briand, sur ses convictions de 1919, qui sont par ailleurs soigneusement gommées de ses mémoires :

« On aurait pu, peut-être, quand on rédigea [le traité de Versailles], concevoir d'autres solutions et donner l'Autriche à l'Allemagne contre d'autres compensations. Etait-ce possible ? Je suis de ceux qui l'avaient pensé, dans la conviction que la disparition de l'Empire austro-hongrois devait fatalement avoir pour conséquence d'exaspérer les passions pangermanistes par rapport à l'Autriche et que cet élément pouvait être, avec moins de danger qu'un autre, étant donné le tempérament et les tendances des Viennois, incorporé dans le Reich, mais c'était, bien entendu, avec l'idée que par ailleurs le Reich serait bien plus affaibli qu'il ne l'a été. »<sup>172</sup>

Déjà en 1919, Laroche avait conscience que la réalisation d'une *Anschluss* profitable dépendait de nombreuses conditions elles-mêmes difficiles à mettre en œuvre ou qui s'avèrent être des illusions, comme le prétendu séparatisme bavarois. Les notes du mois de mars, assez modérées dans leurs conclusions, avaient finalement pour but principal de démontrer l'inéluctabilité de la disparition de l'Autriche comme Etat parfaitement indépendant, au profit du rattachement au Reich. Le diplomate conseillait donc, à défaut d'inclure immédiatement l'*Anschluss* dans le règlement de la paix, d'utiliser le répit accordé par la solution temporaire de l'indépendance de l'Autriche pour mieux préparer l'avenir : il fallait retarder l'*Anschluss* pour l'utiliser au moment opportun. Il prônait très explicitement

---

<sup>169</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Allemagne, volume n°352, f°44 à 47, note d'Emile Haguenin, 20 janvier 1919.

<sup>170</sup> Sur les encouragements français au séparatisme bavarois, voir SOUTOU, Georges-Henri, « La France et le problème de l'unité et du statut international du Reich », *Etudes germaniques*, 59, 2004, n°4, p. 745-793.

<sup>171</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°112, f°15 et 16, note secrète de Jules Laroche, « L'Autriche, le Rhin et Danzig », 9 avril 1919.

<sup>172</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°65 à 67, dépêche de Jules Laroche, ambassadeur de la République française à Varsovie à Aristide Briand, ministre des Affaires Etrangères, Varsovie, 13 avril 1927.

une « *orientation politique nouvelle pour la diplomatie alliée* » pour laquelle le démembrement effectif de l'Allemagne, la résignation à l'*Anschluss* et la constitution d'un système danubien dont l'Autriche serait exclue constituaient en effet une révolution copernicienne. L'*Anschluss* restait néanmoins largement taboue parmi les dirigeants français et la solution de Laroche, complexe et hasardeuse dans les circonstances de mars 1919, ne pouvait pas emporter leur adhésion explicite. Au moment où Laroche rédigeait ces documents internes sur l'*Anschluss*, le ministre français des Affaires Etrangères, Stephen Pichon, publiait une déclaration sur les avantages économiques que l'Autriche tirerait de son indépendance, tandis qu'André Tardieu rappelait l'opposition décidée de l'Entente à l'*Anschluss*. Ces déclarations publiques définissaient la ligne officielle adoptée par la France : empêcher absolument le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne. C'est dans ce but qu'Henri Allizé arriva à Vienne, en qualité de ministre plénipotentiaire, le 29 mars 1919. Ses dépêches encourageaient ses supérieurs à considérer la sauvegarde de l'indépendance de l'Autriche comme possible :

« Quant à l'union de l'Autriche avec l'Allemagne, elle ne se fera pas si nous montrons ici un peu d'initiative et d'énergie dans nos desseins. Je préconise une politique qui ne s'inféoderait à aucun parti, qui ne devrait faire obstacle à aucune réforme d'ordre intérieur, mais qui assurerait le maintien de l'ordre, dans les conditions mêmes où il est prévu par l'armistice. On peut escompter qu'une grande majorité se prononcera contre l'union, si elle peut compter sur nous pour dégager les conditions d'ordre économique qui seraient de nature à assurer l'indépendance de l'Autriche, d'une Autriche neutralisée suivant la formule française. »<sup>173</sup>

Allizé et Laroche entretenaient des opinions différentes sur le degré de probabilité de l'*Anschluss*, et donc sur la meilleure stratégie à adopter. Si Laroche se montra prudent dans ses conclusions, c'est probablement parce qu'il avait compris que le choix du Quai d'Orsay s'orientait plutôt vers la mise en œuvre de tous les moyens pour empêcher l'*Anschluss*.

Du côté italien, le premier postulat qui s'était dégagé concernant l'avenir de l'Autriche était le refus absolu de tout lien danubien entre les Etats successeurs, car il était assimilé à la résurrection d'une grande puissance dont l'Italie ne pourrait tolérer la pression. Dans ces conditions, elle paraissait aux Français bien proche d'accepter l'*Anschluss* comme un moindre mal. De nombreux documents affirment sans nuance que l'Italie soutenait l'*Anschluss* : Clinchant rapporta comme plausibles les propos de Paravicini, chef de la division des Affaires Etrangères de la Confédération helvétique, selon lequel le cabinet de Rome désirait donner

---

<sup>173</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°112, f°13, lettre d'Henri Allizé à Stephen Pichon, 6 avril 1919.

une frontière commune à l'Italie et à l'Allemagne<sup>174</sup> ; le Quai d'Orsay s'en émut suffisamment pour demander confirmation à Camille Barrère. Les interprétations consistant à faire de l'Italie une puissance uniformément pro-*Anschluss* étaient bien trop hâtives : influencées par l'idée d'une inféodation économique de l'Italie à l'Allemagne, elles partaient du principe que le gouvernement italien, pour faciliter l'intégration des terres irrédentes au royaume d'Italie, flatterait les milieux commerçants par la perspective d'un vaste espace économique mittel-européen dont l'Italie du Nord serait partie prenante. C'était oublier les problèmes particuliers que posait l'intégration du Haut-Adige, directement menacée par l'union de l'Allemagne et de l'Autriche. Il est vrai cependant que durant le premier semestre de l'année 1919, les diplomates italiens s'exprimèrent peu sur l'*Anschluss*, faisant preuve d'un certain attentisme et réduisant leurs homologues français aux conjectures. Encore le 19 mars 1919, Macchioro, commissaire politique auprès de la mission d'armistice italienne à Vienne, devait prier Sonnino de lui envoyer des instructions sur l'attitude du gouvernement italien face à l'union de l'Autriche allemande au Reich<sup>175</sup>. Le premier souci des Italiens était de s'assurer la frontière stratégique du Brenner et donc la possession du Tyrol du Sud, ou Haut-Adige. Or, l'octroi de cette province germanophone à l'Italie n'alla pas de soi : dans un premier temps, Allizé suggéra même de donner satisfaction à un patriotisme autrichien encore à construire en échangeant une renonciation à l'*Anschluss* contre le maintien des vallées allemandes du Tyrol du Sud sous souveraineté autrichienne<sup>176</sup>. Il est plausible que les dirigeants italiens aient voulu prendre le contrepied de cette idée et aient laissé entendre qu'ils n'étaient pas farouchement opposés à l'*Anschluss*, à condition d'obtenir la frontière du Brenner. L'attentisme italien ne signifiait donc pas une absence de réflexion sur l'*Anschluss* et ses conséquences.

En revanche, cette apparente hésitation peut aussi s'expliquer par les divisions qui parcouraient les Italiens, dans les cercles les plus proches du pouvoir, sur la légitimité et le danger de l'*Anschluss*. L'argument selon lequel une Allemagne agrandie pouvait représenter un soutien à l'irrédentisme dans le Haut-Adige portait incontestablement. De Martino tint des propos favorables à une union de la Bavière et de l'Autriche<sup>177</sup>, afin d'écarter la menace d'un

---

<sup>174</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°110, f°194, télégramme chiffré confidentiel de Clinchant, Berne, 15 février 1919.

<sup>175</sup> DDI, Sesta serie, volume II, document n°884, télégramme n°234 de Macchioro à Sonnino, Vienne, 19 mars 1919.

<sup>176</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°112, f°38 à 61, note annexée à la dépêche n°25 d'Allizé, Vienne, 17 avril 1919.

<sup>177</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Italie, volume n°317, f°68 et 69, copie d'une note non signée, « Opinion de M. De Martino sur l'Autriche, la Bavière et l'Adriatique », 18 avril 1919.



Grand Reich allemand, tandis que Sonnino était présenté par l'ambassadeur Camille Barrère comme résolument opposé à l'*Anschluss*<sup>178</sup>. En revanche, au nom du principe des nationalités, des journaux de premier plan comme le *Corriere della Sera* prirent position pour l'union des Allemands d'Autriche à l'Allemagne<sup>179</sup> ; Nitti affirma dans ses ouvrages avoir toujours considéré l'*Anschluss* comme naturelle et légitime d'après les nouveaux principes du droit des gens adoptés par les traités de paix<sup>180</sup>. Mais il s'agissait là de convictions dont l'affirmation publique avait d'autres fonctions politiques, défendre le principe des nationalités au bénéfice de l'Italie sur la rive orientale de l'Adriatique ou condamner les traités de paix. Sur le plan diplomatique les choses étaient beaucoup moins nettes : aucune personnalité italienne ne se disait favorable en tout cas à une *Anschluss* sans contrepartie, qui aurait naturellement porté sur la cessation de toute propagande irrédentiste dans le Haut-Adige. Ce thème resta donc essentiellement circonscrit aux polémiques par voie de presse et d'essais : il apparaît peu dans les négociations diplomatiques elles-mêmes, sans doute parce que les Italiens ne pouvaient se décider sur l'*Anschluss* qu'en fonction d'autres lignes de partage diplomatiques. Il est donc partiellement vrai qu'il n'y avait pas en Italie de ligne politique claire quant à l'*Anschluss*, pour la bonne raison que, contrairement à la France pour qui le problème se posait en termes finalement assez simples, il n'était pas univoque en Italie, mais ne se comprenait que par rapport à l'obtention de frontières jugées à la fois stratégiques et « nationales », assurant la sécurité du pays et l'inclusion dans ses frontières des Italiens de Dalmatie. En revanche, la plupart des diplomates italiens s'accordaient pour que l'*Anschluss* fût au moins retardée, afin d'aborder le problème dans le cadre d'une Europe déjà plus stable.

Le débat sur l'*Anschluss* fut donc marqué dès les derniers mois de 1918 par une absence d'unanimité et un certain nombre d'ambiguïtés et d'arrière-pensées : elles étaient trop profondément enracinées pour que les traités de paix y missent réellement fin.

---

<sup>178</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°110, f°196, télégramme chiffré n°476 de Barrère, 19 février 1919, et Série Z, Italie, n°89, f°94 à 97, télégrammes très confidentiels n°1261 à 1264 de Barrère, 2 juin 1919.

<sup>179</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°89, f°29 et 30, télégramme secret n°1108 de Barrère, Rome, 13 mai 1919.

<sup>180</sup> NITTI, Francesco Saverio, *op. cit.*, note n°23, p. 253.

### *c) l'indépendance de l'Autriche dans les traités de paix : fragilité des clauses et recherche de garanties supplémentaires*

Il y avait néanmoins un point sur lequel tous se retrouvaient, l'interdiction de réaliser l'*Anschluss* par la force. L'article 80 du traité de Versailles entérina ce principe<sup>181</sup>. Il était entendu que seule l'Autriche pourrait un jour présenter au Conseil de la SDN une demande d'aliénation de son indépendance au profit d'un autre Etat ou groupement d'Etats. Cette possibilité lui fut effectivement laissée par l'article 88 du traité de Saint-Germain-en-Laye :

« L'indépendance de l'Autriche est inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la SDN. En conséquence, l'Autriche s'engage à s'abstenir, sauf le consentement dudit Conseil, de tout acte de nature à compromettre son indépendance, directement ou indirectement, et par quelque voie que ce soit, notamment et jusqu'à son admission comme membre de la SDN, par voie de participation aux affaires d'une autre Puissance. »

L'article 88 pouvait s'interpréter en deux sens différents : il préservait l'indépendance de l'Autriche contre l'*Anschluss*, mais également contre un groupement d'Etats danubiens. Sa formulation limitait pour le présent le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes tout en le préservant pour l'avenir. Les dirigeants français avaient néanmoins conscience qu'afin que ces deux articles ne soient pas de simples pétitions de principe mais soient réellement mis en œuvre, il fallait faire en sorte que l'Autriche veuille rester indépendante du Reich et convaincre les membres permanents du Conseil de la SDN, donc entre autres l'Italie, de décourager les aspirations autrichiennes au rattachement. Les craintes françaises s'exprimèrent clairement sous la plume d'Henri Allizé :

« Mais il y a lieu de ne pas oublier que la partie n'est pas définitivement gagnée, car l'article 80 du traité de Saint-Germain n'interdit pas pour toujours à l'Autriche le rattachement. Elle peut porter la question devant le Comité de la SDN, la juridiction suprême qui peut décider de son rattachement à l'Allemagne. Ce n'est donc que lorsque nous aurons gagné les cœurs et rallié les esprits au système occidental que nous pourrons nous flatter d'avoir conjuré le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne. »<sup>182</sup>

Ces craintes peuvent paraître superflues dans la mesure où les décisions du Conseil de la SDN requéraient l'unanimité des votes : son consentement à l'*Anschluss* était donc peu

---

<sup>181</sup> Voir en annexe : Sélection de documents, document n°1.

<sup>182</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°114, f°22 à 29, « Note sur la politique de la France en Autriche », Henri Allizé, Vienne, 26 janvier 1920.

probable. La note d'Allizé traduit le sentiment vivace d'insécurité que la France et ses dirigeants éprouvaient malgré la conclusion des traités de paix. Entre l'interdiction juridique de l'*Anschluss* par la force et son interdiction tout court dans les faits, l'ambiguïté n'avait donc pas tout à fait disparu et les positions des gouvernements français et italien restaient distinctes. L'incertitude qui continuait à régner justifie que le débat sur l'*Anschluss* et plus généralement sur l'avenir de l'Autriche put se poursuivre et les diplomatie française et italienne s'observer réciproquement sur ce point.

Le Quai d'Orsay tâcha donc d'obtenir des garanties supplémentaires à celles contenues dans les traités de paix : depuis son entrée en fonction Allizé mûrissait notamment un projet de neutralisation ou « helvétisation » de l'Autriche. Ce projet eut une certaine audience au Quai d'Orsay, qui au début de 1920 incita son représentant à l'évoquer avec ses homologues, par exemple l'Italien Tomasi della Torretta. Il semblait cependant avoir fort peu de chances de réussite dans le contexte international de 1919-1920. La violation de la neutralité belge le 2 août 1914 avait manifesté l'échec des garanties que les puissances avaient données à la Belgique et qui étaient consubstantielles à sa neutralité : l'Autriche étant un pays convoité, enjeu important des relations internationales, l'échec récent de la neutralité belge augurait bien mal d'une quelconque neutralité autrichienne. L'autre exemple de neutralité était la Suisse. L'« Acte portant reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire », signé le 20 novembre 1815 à Paris, stipulait que « *la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière* »<sup>183</sup>. Cela comportait des contreparties pour les Suisses, qui se voyaient exiger de surmonter leurs querelles intestines, de consolider leur unité, de défendre leurs frontières. En 1919, les bénéfices d'une pareille neutralité imposée à l'Autriche auraient pu être les mêmes : édifier un sentiment national dans un pays à la fois neuf et ancien, éviter toute sécession ou partage intempestif qui aurait nécessairement suscité des appétits et entraîné une crise internationale.

La neutralité apparaissait somme toute comme une façon d'assurer l'unité et l'intégrité de l'Autriche et de figer une situation qui pouvait dégénérer sur le plan international. Mais la situation de l'Autriche était fort différente de celle de la Suisse, qui en 1815 avait bénéficié d'une tradition de neutralité déjà profondément ancrée et d'une perception très positive de la neutralité, conçue comme la condition de l'indépendance, de la liberté et de la prospérité helvétiques. En Autriche, en 1919, la neutralité n'aurait été que le résultat de la catastrophe

---

<sup>183</sup> Cité dans LANGENDORF, Jean-Jacques, *Histoire de la neutralité. Une perspective*, Gollion, Infolio, 2007, 351 p., p. 118. Ces réflexions doivent beaucoup aux explications que cet ouvrage donne sur la neutralité suisse.

nationale, une perte supplémentaire de souveraineté, l'acceptation de la sujétion à des garanties accordées par des puissances étrangères : elle était l'antithèse du patriotisme à forger. L'esprit du projet d'Allizé se comprend mieux du point de vue des avantages que les puissances auraient pu en retirer si on considère l'évolution de la notion de neutralité permanente après la Première Guerre Mondiale : alors que jusque-là elle avait impliqué l'égalité de traitement entre belligérants de la part d'un Etat neutre, elle signifiait désormais un traitement différent qui partageait les belligérants entre bons et mauvais, justes et injustes. Comme, avec l'analyse hâtive des entrées en guerre, le développement de la propagande et l'institution de la SDN, la guerre n'apparaissait plus comme un droit mais comme un crime, la neutralité revenait à cautionner le crime. Une Autriche neutre, en réalité alliée objective de l'Entente et pilier du maintien du *statu quo* instauré par les traités de paix, aurait renforcé la position internationale de la « guerre démocratique » et de la France. Ce projet, d'une réalisation difficile, ne fut pas poussé beaucoup plus loin : comme de nombreuses idées lancées dans l'immédiat après-guerre, il devait cependant ressurgir quelques années après<sup>184</sup>.

De plus, la neutralisation de l'Autriche heurtait de front les intérêts stratégiques italiens. Carlo Sforza la rejeta ainsi sans ambages : « *Il s'agit d'une question d'une extrême importance pour nous. Une neutralisation autrichienne peut en effet diminuer notre influence, car nous n'aurions plus alors de possibilité de contact avec un autre groupe.* »<sup>185</sup>

Il suffit de regarder une carte de l'Europe en 1920 pour comprendre qu'en cas de neutralisation de l'Autriche, l'Italie se serait retrouvée limitrophe de deux Etats neutres, la Suisse et l'Autriche, d'un Etat qu'elle n'avait pas encore reconnu en droit et avec lequel elle avait de nombreux contentieux, le royaume des Serbes-Croates-Slovènes<sup>186</sup>, et d'un Etat théoriquement allié mais avec lequel elle avait des dissensions, la France. Le propos de Sforza montre que la stratégie italienne consistait à maintenir une certaine plasticité en Europe danubienne et à garder la possibilité d'alliances dans lesquelles l'Autriche, par sa position géographique, aurait nécessairement constitué un pont stratégique. Vittorio Scialoja, nommé ministre des Affaires Etrangères dans le second cabinet Nitti, approuva l'analyse de son sous-secrétaire : « *Réponse à votre télégramme n°49. Neutralisation de l'Autriche. Projet apparaît*

---

<sup>184</sup> Voir *infra*, chapitre VIII, A), 2).

<sup>185</sup> ACS, Archivi di famiglia e di persona, Carte Nitti, carton n°43, fasc. 144, sf. 4, copie du télégramme au départ n°49 de Sforza aux ambassadeurs italiens à Paris et à Londres, Rome, 23 février 1920.

<sup>186</sup> La reconnaissance *de jure* du royaume des Serbes-Croates-Slovènes par l'Italie n'intervint qu'avec la signature du traité de Rapallo le 12 novembre 1920.

*application difficile et de toute façon pas adapté aux buts généraux de notre politique. Il convient de recommander circonspection à Tomasi della Torretta. »*<sup>187</sup>

La diplomatie italienne, sans aller bien sûr jusqu'à la rupture de ban, ne souhaitait donc pas s'engager à la suite de la France dans la recherche de garanties supplémentaires contre l'*Anschluss*. Nitti eut la prudence de ne pas prendre d'engagements : quand, lors des négociations de l'accord austro-italien signé le 12 avril 1920<sup>188</sup>, le chancelier Renner tenta de glisser une clause relative à la possibilité de l'*Anschluss*, le Président du Conseil italien refusa, invoquant les difficultés que cela créerait avec les alliés, et conseilla à Renner de ne pas se précipiter<sup>189</sup>. Mais, si la République autrichienne prenait l'engagement de ne « *coopérer, ni prendre part à la formation d'une nouvelle confédération ou union, soit politique, soit économique égale ou analogue au système de l'ancienne monarchie austro-hongroise* », il n'était pas dit mot d'une union avec l'Allemagne. L'accord ne signifiait cependant pas non plus que le gouvernement italien était prêt à mener une action diplomatique en faveur de l'*Anschluss*, comme le suggéraient les informations transmises par Romieu, conseiller d'ambassade chargé par intérim de la mission en Autriche : « *On assure que M. Nitti plaidant la cause de l'Autriche obtiendra l'assentiment de la conférence [de San Remo] à la révision du traité de Saint-Germain. [...] La politique allemande fonde un grand espoir sur cette intervention.* »<sup>190</sup>

En réalité, il ne se passa rien de tel à la conférence de San Remo, où Nitti tâcha simplement de dissuader le gouvernement français d'occuper la Ruhr et plaida pour un révisionnisme modéré. Il est cependant vrai que l'accord austro-italien du 12 avril 1920 ne peut être compris hors du contexte allemand : déjà à la conférence de Londres en février-mars 1920, Nitti et Millerand s'étaient opposés sur l'application du traité de Versailles, le premier plaidant pour la conciliation à l'égard du Reich, le second pour la sévérité. Les silences de l'accord conclu entre Nitti et Renner manifestent l'existence dans les réflexions diplomatiques d'un quadrilatère dessiné entre Paris, Rome, Vienne et Berlin et le caractère central des réactions et des anticipations de ces capitales les unes par rapport aux autres. Replacée dans ce contexte des conférences interalliées, l'absence d'interdiction explicite de l'*Anschluss* dans l'accord austro-italien s'explique aussi par la volonté de manifester que la politique italienne était fondée sur la recherche de la paix, sur le respect du droit des peuples à disposer d'eux-

---

<sup>187</sup> ACS, Archivi di famiglia e di persone, Carte Nitti, carton n°43, fasc. 144, sf. 3, télégramme à l'arrivée n°420 de Scialoja, Londres, 29 février 1920.

<sup>188</sup> Voir en annexe : Sélection de documents, document n°3.

<sup>189</sup> MARSICO, Giorgio, *op. cit.*, note n°3, chapitre V, 5).

<sup>190</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°63, f°70 et 71, télégrammes en clair n°102 et 103 de Romieu, Vienne, 18 avril 1920.

mêmes et sur le désir de se démarquer de l'intransigeance française à l'égard de l'Allemagne comme de l'Autriche. Carlo Sforza le résuma dans un ouvrage écrit par la suite :

« [...] la pensée des chefs de la démocratie italienne vis-à-vis de la question d'Autriche était : qu'il valait mieux que la République autrichienne continuât à vivre, honorablement et sans éclat, tant que l'œuvre patiente de l'Italie s'accomplissait. Après – après on aurait vu ; il n'y avait pas, en Italie, d'opposition de principe à un rattachement avec le Reich allemand, si les Autrichiens continuaient à le vouloir ; ce qui n'était pas aussi sûr que les pangermanistes le disent. Dans un seul cas toute l'Italie aurait préféré le rattachement même immédiat de l'Autriche à l'Allemagne, malgré les problèmes qui auraient surgi du fait d'acquérir le voisinage d'une nation à irradiation turbulente : dans le cas d'une menace de restauration habsbourgeoise à Vienne ou même à Budapest seulement. »<sup>191</sup>

La politique italienne à l'égard de l'Autriche était donc guidée par un impératif, celui d'assurer la possession du Haut-Adige – ce que désigne entre autres dans le texte de Sforza « *l'œuvre patiente de l'Italie* » – ; par une aspiration, le respect du principe des nationalités ; et par deux refus, celui de la neutralisation de l'Autriche et celui de son insertion dans une confédération danubienne. La politique spécifique menée par rapport à la troisième solution, l'*Anschluss*, avait un caractère évolutif dont les paramètres étaient le comportement de l'Autriche face à l'irrédentisme dans le Haut-Adige, l'évolution politique interne de l'Allemagne et l'attitude adoptée par la France. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que la diplomatie française ait été convaincue que les traités devaient sans cesse être renforcés par la pratique, voire par de nouvelles garanties, et persuadée que l'Italie faisait le jeu de l'Allemagne. Millerand mettait ainsi en garde Lefèvre-Pontalis, nommé haut-commissaire de la République française à Vienne : « *Vous vous heurterez sans aucun doute à l'activité des pangermanistes et à celle de certains agents étrangers qui, par crainte des puissances slaves de l'Europe centrale, seconderont de tous leurs efforts les tentatives de rattachement de l'Autriche à l'Allemagne.* »<sup>192</sup>

Nul doute que les « agents étrangers » auxquels il est ici fait allusion fussent italiens : la référence à la crainte du panslavisme est transparente. L'accord signé entre Nitti et Renner le 12 avril 1920 indisposait enfin le Quai d'Orsay pour la même raison qu'il satisfaisait l'Italie : il rejetait toute forme de confédération danubienne, au grand dam de la diplomatie française.

---

<sup>191</sup> SFORZA, Carlo, *Les Frères ennemis : l'Europe d'après-guerre*, Paris, Gallimard, 1933, 287 p., p. 212-213.

<sup>192</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°63, f°114 à 117, brouillon d'une dépêche de Millerand à Lefèvre-Pontalis, Paris, 10 mai 1920.

## 2) La confédération danubienne, mythe ou réalité ?

### a) *les premiers avatars d'une idée confuse*

Ce qu'il est d'usage de nommer confédération danubienne, ou projets de confédération danubienne, est un objet historique étrange. Le peu de succès qu'elle rencontra et l'absence de réalisations concrètes la font considérer a posteriori comme une chimère, comme le produit de réflexions abstraites et irréalisables à cause des conflits qui existaient entre les différents Etats concernés. Zara Steiner écarte ainsi la possibilité pratique d'une fédération danubienne telle que Tomas Masaryk ou Oskar Jászi pouvaient la rêver : elle n'avait pas selon elle de réelle base historique, idéologique ou même économique<sup>193</sup>. Les auteurs de la série 1920-1932 des *Documents diplomatiques français* écartent de même l'existence de tout projet français de confédération danubienne<sup>194</sup>. En même temps, l'historiographie semble parfois considérer la confédération danubienne comme acquise, sans doute à cause de la fréquence de ses occurrences dans les discours d'un certain nombre de décideurs, les débats parlementaires et les écrits de publicistes parfois célèbres comme René Pinon, ou dans les projets défendus par l'économiste hongrois Elemér Hantos ou encore l'homme politique slovaque Milan Hodža<sup>195</sup>. Vito Platania écrivait de son côté dans un opuscule publié après la Deuxième Guerre Mondiale : « *Après 1919, l'idée de Confédération danubienne devient un vaste courant, tous en parlent et en discutent la possibilité. Plus de projets isolés, mais une infinité de plans et de conseils.* »<sup>196</sup>.

En 1919, « confédération danubienne »<sup>197</sup> n'était pas une expression neuve : elle était au contraire chargée de significations et de contenus divers. En 1832, Mazzini, dans *Dell'Ungheria*, faisait de ce pays le pivot d'une confédération danubienne qui devait se bâtir

<sup>193</sup> STEINER, Zara S., *op. cit.*, note n°45, p. 100-101.

<sup>194</sup> *Documents diplomatiques français* (l'acronyme DDF sera adopté dans les notes suivantes), 1920-1932, 1920, tome II, introduction, p. XII.

<sup>195</sup> Sur ces deux hommes, voir JÍLEK, Lubor, « Projets d'union économique dans l'espace danubien jusqu'en 1938 : les espoirs d'Elemér Hantos et de Milan Hodža », contribution au séminaire international « Milieux économiques et intégration européenne au XX<sup>e</sup> siècle », organisé en 2001-2002 à l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE), par les professeurs Eric Bussière, Université de Paris-Sorbonne, Sylvain Schirmann, Université de Metz, et Michel Dumoulin, Institut d'Etudes Européennes de Louvain : [http://www.comite-histoire.minefi.gouv.fr/seminaires/les\\_seminaires/premiere\\_annee\\_2001](http://www.comite-histoire.minefi.gouv.fr/seminaires/les_seminaires/premiere_annee_2001).

<sup>196</sup> PLATANIA, Vito, *Piani e progetti per una confederazione danubiana*, Marl, Amerikai Magyar Kiadó, 1954, 15 p., note de bas de page de l'auteur, p. 1.

<sup>197</sup> « Confédération » et « fédération » sont tous deux employés dans les archives et les divers écrits, mais on note tout de même une préférence pour confédération, qui renvoie à une forme constitutionnelle moins précise et moins contraignante. C'est pourquoi ce terme de confédération a été retenu de préférence pour le texte de notre étude.

contre l'empire d'Autriche afin de vider ce dernier de sa raison d'être. Dans la pensée mazzinienne, l'objectif de l'idée de confédération danubienne était avant tout d'établir un parallèle entre la lutte du peuple italien et celle des autres nationalités de l'empire. Elle restait une vue de l'esprit, mais Mazzini lui accorda toujours une place dans sa conception de l'Europe. Encore en 1866 il évoquait une confédération danubienne qui se substituerait à l'empire d'Autriche et une confédération slavo-hellénique qui se substituerait à la domination ottomane en Europe, confédérations qui devraient former une alliance avec l'Italie<sup>198</sup>. Les événements de 1848 favorisèrent de nouvelles réflexions et de nouveaux contacts entre Italiens et Hongrois : l'écrivain et patriote Tommaseo se fit l'apôtre d'une réconciliation entre Magyars et les Slaves méridionaux, en priant László Teleki de se joindre à ses efforts. Vincenzo Gioberti, durant sa courte charge de premier ministre du Piémont-Sardaigne, envoya comme instructions à Alessandro Monti, représentant du royaume en Hongrie, d'appuyer la réconciliation des Magyars et des autres peuples danubiens, notamment des Croates. Au même moment le Hongrois Kossuth élaborait les contours d'une fédération d'Europe centrale, qui reposait sur deux piliers, l'idée nationale parmi les peuples danubiens et la haine des nationalités contre la maison des Habsbourg. Elle était destinée à échouer suite au rétablissement de l'autorité des empires à partir de 1849-1850 et au compromis dualiste de 1867, mais cela n'empêcha pas Cavour de maintenir des liens étroits avec Kossuth et Teleki. La confédération danubienne apparaît ainsi au 19<sup>e</sup> siècle comme l'instrument d'une politique des nationalités dirigée contre l'empire d'Autriche, instrument que l'Italie abandonna à partir du moment où la situation internationale ne s'y prêtait plus et où ses propres aspirations furent en grande partie réalisées.

Elle n'était pas incompatible avec les idées de l'austro-marxisme, ce courant de pensée particulier au Parti social-démocrate autrichien dont les principaux représentants, Otto Bauer et Karl Renner, devaient occuper des fonctions à la tête de l'Etat et du gouvernement dans les mois et les années qui suivirent immédiatement la fin du conflit. Cherchant tout à la fois à penser les implications théoriques et pratiques du problème des nationalités dans l'empire multinational d'Autriche-Hongrie et à conjuguer le problème des nationalités et le socialisme, ils en étaient arrivés l'un et l'autre, avant la guerre, à souhaiter la préservation de la Double Monarchie, à condition que celle-ci adoptât et réformât le concept d'autonomie nationale et culturelle. Cependant, la guerre et l'effondrement de l'Autriche-Hongrie poussèrent Otto Bauer à déclarer obsolète le concept d'austro-marxisme pour retrouver la vision historique,

---

<sup>198</sup> PASZTOR, Lajos, *La confederazione danubiana nel pensiero degli italiani ed ungheresi nel Risorgimento*, Rome, Tipografia della Bussola, 1949, 114 p., p. 67.



héritée de Marx et d'Engels, selon laquelle l'unification des Allemands en Europe centrale était une condition de l'établissement du socialisme : la classe ouvrière autrichienne fut alors considérée comme une branche d'une plus vaste classe ouvrière allemande<sup>199</sup>.

Ce fut donc sous une autre impulsion, celle du Tchèque Tomas Masaryk, que l'idée d'un regroupement étatique des nationalités d'Europe centrale ressurgit pendant la Première Guerre Mondiale. Alors émigré aux Etats-Unis, il présenta en 1918, dans *La Nouvelle Europe*, puis dans le « Manifeste de Philadelphie », un plan d'organisation fédérale des Etats situés entre la mer Baltique et la mer Egée. Ce bloc d'Etats, destiné à séparer la Russie de l'Allemagne, devait préserver la paix par la création d'ententes régionales et défendre l'Europe centrale contre toute domination extérieure. Ce projet était fort différent des idées françaises, dont nous verrons qu'elles s'entendaient dans une perspective plus économique et moins tournée vers l'autonomie de l'Europe centrale. Des rumeurs pouvaient néanmoins subsister sur une collusion franco-tchèque, dans la mesure où la politique française était elle aussi toute tournée vers la constitution de remparts contre l'Allemagne et la Russie bolchévique et où l'audience de Masaryk et de Beneš en France était à nulle autre pareille<sup>200</sup>. La fonction générale d'une confédération danubienne n'était ainsi pas vraiment mise en cause. Ce qui était en question, c'était la forme qu'elle devait revêtir, confédération ou fédération, l'extension qu'elle devait prendre, en se limitant aux pays strictement danubiens ou en incluant les pays balkaniques et la Pologne, et les étapes que sa réalisation devait suivre, confédération aux objectifs ouvertement et immédiatement politiques ou ensemble économique qui laisserait la voie ouverte à des transformations politiques ultérieures. Il est d'ailleurs fréquent que l'idée, parfois gênante, soit formulée autrement et qu'on emploie alors « réorganisation de l'Europe danubienne », souvent dans un contexte économique, désignant une nécessité perçue comme factuelle, ou « reconstitution de l'Europe centrale », qui a des connotations plus organiques et politiques. Comme on le voit à l'issue de ce tableau rapide, en 1919 « confédération danubienne » ne signifiait rien de clair. Sa conception était encore obscurcie par une certaine mythification de l'Autriche-Hongrie, phénomène qui surgit rapidement après l'effondrement de la Double Monarchie.

La disparition de l'Autriche-Hongrie laissa un certain nombre de dirigeants européens désemparés, même si l'émergence d'Etats successeurs, qui plus est alliés potentiels des

---

<sup>199</sup> LOW, Alfred D., *The Anschluss Movement (1918-1919) and the Paris Peace Conference*, Philadelphie, American Philosophical Society, 1974, XIII + 495 p., p. 48-50.

<sup>200</sup> François Fejtö présente les deux hommes comme des « génies de la propagande » qui manipulèrent les hommes d'Etat français et britanniques : FEJTÖ, François, *Requiem pour un empire défunt. Histoire de la destruction de l'Autriche-Hongrie*, Paris, Lieu commun, 1993, 446 p., pp. 350-365.

vainqueurs, ne permit pas de laisser libre cours à des regrets de la défunte monarchie. Cette disparition s'accompagna de la reconnaissance du rôle que l'Autriche-Hongrie avait pu jouer dans l'organisation politique et économique et dans le concert européen. La Double Monarchie faisait figure d'élément stabilisateur dans l'Europe des nationalités, du moins jusqu'à ce que ses propres problèmes nationaux ne la poussent à menacer la paix par son expansion vers les Balkans. Cette image n'était cependant plus recevable dans l'Europe des traités de paix, car il fallait prendre acte de la fin de l'Autriche-Hongrie et en faire le châtement de son comportement de l'été 1914, sans espérer voir renaître une organisation politique qui lui fût équivalente. La satellisation de l'Autriche-Hongrie par l'Allemagne durant la dictature militaire d'Hindenburg et de Ludendorff put également lui faire perdre aux yeux de l'Entente son rôle de contrepoids<sup>201</sup>. La disparition de l'Autriche-Hongrie comme acteur politique s'accompagna cependant de discours sur l'entité économique qu'elle avait représentée. L'insistance de nombreux agents sur le chaos économique dans lequel était plongée l'Europe centrale s'accompagne quasi systématiquement d'une comparaison, implicite ou explicite, avec l'ancien espace d'échanges qu'était la Double Monarchie. Un homme comme Attilio Tamaro, pourtant peu suspect de sympathies envers l'Etat qu'il avait combattu en 1915, mais Triestin d'origine et à ce titre nostalgique du grand espace économique centre-européen, pouvait revenir en termes presque lyriques sur ce que fut l'Autriche-Hongrie comme espace de développement économique et culturel<sup>202</sup>.

Un spécialiste de l'histoire de l'Autriche-Hongrie comme Jean Bérenger a mis en évidence que l'essor économique et culturel survenu entre 1867 et 1914 dans l'empire de François-Joseph I<sup>er</sup> avait profondément marqué les mentalités et que l'intégration économique de l'empire était réelle<sup>203</sup>. Mais la mythification de l'Autriche-Hongrie comme espace de développement économique fonctionne en réalité comme le premier stade d'un processus de réélaboration et de reconstruction des relations internationales : la disparition de l'Autriche-Hongrie avait laissé un vide trop important pour qu'on ne se posât pas la question de savoir ce que l'on entendait reprendre de cette expérience d'empire multinational. Les impératifs de la reconstruction économique dictèrent la façon d'envisager l'espace centre-européen, mais celle-ci était chargée de potentialités politiques qui obscurcirent les projets de confédération danubienne.

---

<sup>201</sup> FEJTÖ, François, *op. cit.*, note n°200, p. 230-235.

<sup>202</sup> TAMARO, Attilio, *op. cit.*, note n°3, p. 283-285.

<sup>203</sup> BERENGER, Jean, *L'Autriche-Hongrie : 1815-1918*, Paris, Armand Colin, 1994, 187 p.

## b) un débat français aux contours incertains

Le 23 avril 1919, le chef de cabinet de la Présidence du Conseil transmettait à Orlando, alors à Paris, un télégramme expédié de Vienne par le général Segré, dans lequel celui-ci mettait en garde contre le projet français de mettre en place et de contrôler une confédération des anciens Etats d'Autriche<sup>204</sup>. Cette inquiétude correspondait à une certaine effervescence française qui, si elle ne dépassait pas encore vraiment les milieux diplomatiques et les cercles du pouvoir, n'en était pas moins évidente pour les observateurs. Le lecteur des notes rédigées par Jules Laroche en mars 1919 peut déjà le percevoir : à son corps défendant, le sous-directeur pour l'Europe évoque « *un système politique danubien, quel qu'il soit* »<sup>205</sup> - dont, dans sa pensée, il faudrait exclure l'Autriche afin d'empêcher que ce système ne tombât sous la coupe allemande. L'envoi à Vienne d'Henri Allizé comme ministre plénipotentiaire le 29 mars 1919 fut interprété rétrospectivement comme un tournant de la politique extérieure française. En réalité, l'objectif principal de la mission Allizé était d'empêcher l'*Anschluss* et d'étudier les conditions d'existence d'un Etat autrichien indépendant, ainsi que Pichon l'écrivait à Clemenceau :

« [La mission Allizé] doit avoir pour effet de renseigner exactement le gouvernement sur les tendances des différents milieux autrichiens, en même temps que d'agir sur ces milieux en vue de les mettre en garde contre une politique pangermaniste ; elle comporte en même temps l'étude des conditions économiques et d'ordre divers, nécessaires à la vie d'un Etat autrichien indépendant. »<sup>206</sup>

Allizé parvint rapidement à la conclusion que pour empêcher l'*Anschluss* il fallait assurer l'autonomie économique de l'Autriche et, à cette fin, maintenir les liens douaniers entre les Etats successeurs et favoriser les ententes commerciales entre eux. Pour autant, il ne se prononça jamais en faveur d'une confédération danubienne, mais tout au plus pour des mesures concrètes comme le rétablissement des courants commerciaux entre Vienne et Prague

---

<sup>204</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 203, fasc. « Austria – Questioni politiche », copie d'un télégramme chiffré secret sans numéro du chef de cabinet de la Présidence du Conseil à Orlando, 23 avril 1919.

<sup>205</sup> Voir note n°166.

<sup>206</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°34, f°12 et 13, lettre de Pichon à Clemenceau, 27 mars 1919.

et un règlement rapide du problème des transports<sup>207</sup>. Il n'était pas question d'établir un lien constitutionnel ou organique entre les Etats successeurs :

« [...] en ce qui me concerne je me suis toujours attaché strictement à représenter aussi bien aux missions étrangères qu'à certaines personnalités autrichiennes qui préconisaient l'établissement d'une fédération danubienne que c'était là une solution impossible à faire aboutir dans les conditions actuelles de l'Europe. »<sup>208</sup>

Le rétablissement de liens commerciaux au sein de l'espace de l'ancienne monarchie austro-hongroise ne devait donc pas avoir de corollaire politique, du moins pas immédiatement : le groupe de mots « conditions actuelles de l'Europe » constitue une réserve mentale qui suppose que, une fois les traités de paix signés, une fois la réconciliation des peuples de l'ancienne Autriche-Hongrie amorcée, alors seulement une fédération danubienne serait envisageable. Sa réalisation était repoussée à un temps indéterminé, mais elle faisait néanmoins partie de l'horizon de la diplomatie française. Des diplomates haut placés au Quai d'Orsay firent d'ailleurs valoir des vues proches. Jacques Arnavon et Etienne de Felcourt, qui recueillirent les écrits de Jacques Seydoux après sa mort, l'affirment nettement :

« Son sentiment était que la rupture du lien politique qui unissait tant de nationalités hostiles les unes aux autres ne devait point empêcher de former des ententes économiques assurant au monde danubien une homogénéité analogue, ou même plus heureuse, que celle dont il avait joui sous les Habsbourg. [...] pour conjurer le péril que faisait naître le cloisonnement exagéré où se complaisaient les Etats successeurs, Jacques Seydoux avait songé dès 1920 à réunir une conférence où les relations ferroviaires, postales, fluviales, financières, économiques en général de l'Autriche et de ses voisins seraient examinées. »<sup>209</sup>

Par ailleurs, les mémoires de Jules Laroche contredisent sur ce point les notes rédigées par ses soins en mars 1919. Il y affirme en effet :

« Seule une union économique, un *Zollverein* danubien aurait été possible et eût permis peut-être de rétablir l'équilibre détruit par la disparition de l'empire austro-hongrois. Mais cette

---

<sup>207</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A, Autriche, volume n°102, f°46 et 47, annexe à la dépêche n°54 d'Allizé à Pichon, Vienne, 5 mai 1919.

<sup>208</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°61, f°264, télégramme n°118 d'Allizé, Vienne, 20 mai 1919.

<sup>209</sup> SEYDOUX, Jacques, *De Versailles au plan Young. Réparations. Dettes interalliées. Reconstruction européenne*, recueil d'écrits publié par Jacques Arnavon et Etienne de Felcourt, Paris, Plon, 1932, XXI + 335 p., p. 275-276.

solution fut rejetée par le nationalisme étroit des intéressés, et les grands Alliés n'eurent pas l'énergie nécessaire pour l'imposer. »<sup>210</sup>

S'agit-il d'un revirement dû à une maturation progressive de sa pensée sur les bienfaits d'une confédération danubienne ? Il faut plutôt y voir une manifestation de la complexité du problème danubien : si Laroche était opposé à une entité danubienne constituée en tant que telle, il avait conscience de l'importance d'éviter une balkanisation économique de l'Europe centre-orientale. Le maintien de liens douaniers et commerciaux pouvait donc entrer dans ses vues, à condition qu'il fasse l'objet de conventions inter-étatiques contractuelles et non pas d'un lien politique étroit. L'histoire de l'unification allemande avait cependant montré qu'il était difficile de maintenir un *Zollverein* dans des limites strictes, en-deçà de l'union politique. Les arguments économiques ne portaient donc pas du tout chez certaines personnalités du monde diplomatique et parlementaire, qui considéraient toujours la confédération danubienne sous son acception politique. Alfred Dumaine<sup>211</sup> récusait ainsi la possibilité d'une pareille structure, qui n'aurait comme fondements qu'une Autriche perdue, une Hongrie en pleine anarchie, une Bavière plongée dans la révolution, une Tchécoslovaquie et une Yougoslavie en formation<sup>212</sup>. On voit là aussi qu'il considérait la confédération danubienne dans une perspective qui visait bien plus le détachement de la Bavière du Reich, donc le démembrement de celui-ci, que la constitution raisonnée d'un ensemble économique homogène. Charles-Benoist<sup>213</sup> ne dit pas autre chose, quelques mois plus tard à la Chambre, lorsqu'il affirma que « *la confédération danubienne n'exist[ait] pas* »<sup>214</sup>. L'historien et chroniqueur René Pinon s'employa de son côté, dans *La Revue des deux mondes*, à proposer une voie médiane à la diplomatie française :

« Il faut sérier les questions. L'effort de la France et de ses alliés vainqueurs doit aboutir d'abord à établir les quatre maîtres piliers de l'Europe centrale : Tchécoslovaquie, Pologne, Yougo-Slavie, Roumanie, à les consolider, à les lier ensemble pour les rendre solidaires et accroître leur capacité de résistance. La nouvelle Autriche républicaine et la République magyare

---

<sup>210</sup> LAROCHE, Jules, *op. cit.*, note n°51, p. 83.

<sup>211</sup> Alfred Chilhaud-Dumaine, ambassadeur, avait représenté la France à Vienne de 1912 à 1914. Il avait été admis à faire valoir ses droits à la retraite à partir du 28 décembre 1918.

<sup>212</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°38, f°174 à 176, copie d'une note d'Alfred Dumaine, Vienne, 10-18 avril 1919.

<sup>213</sup> Il était encore pour quelques semaines député de la Seine et membre de la Commission chargée d'examiner les traités de paix.

<sup>214</sup> Discours de Charles-Benoist à la Chambre, séance du 27 août 1919, cité dans JOUVENEL, Bertrand de, *D'une Guerre à l'autre*, tome I, Paris, Calmann-Lévy, 1940, 416 p., p. 75.

viendront alors d'elles-mêmes chercher leur place dans l'édifice reconstitué sur de nouvelles assises. »<sup>215</sup>

Il s'agissait de faire preuve de prudence dans une situation instable et de procéder par étapes, en donnant la priorité à la constitution d'une ceinture d'Etats vainqueurs pour encercler l'Allemagne. Saint-Aulaire, alors ambassadeur en Roumanie, alla plus loin en introduisant ce qui allait ensuite devenir la politique de Millerand et de Paléologue à l'égard de la Hongrie, politique qui ne se sépare pas des ambitions danubiennes de la France :

« Je trouve que jusqu'ici on a eu le tort de dissocier les problèmes politiques et économiques, au lieu de les lier les uns aux autres et de les grouper tous afin d'élargir le jeu des compensations et de faciliter ainsi les ententes. [...] je voudrais tenter entre tous nos alliés d'Orient et même la Hongrie un rapprochement économique qui serait, je crois, le chemin le plus court pour arriver à un rapprochement politique. Il faut jeter sur tous ces Etats divergents un réseau d'intérêts assez serré pour leur imposer, dans toutes les directions, l'unité de mouvement. »<sup>216</sup>

En France, le débat sur la légitimité et l'utilité d'une confédération danubienne fut donc assez vif et surtout répandu dans toutes les sphères du débat, diplomatique, parlementaire mais aussi public, à travers les articles parus dans des revues généralistes comme la *Revue des deux mondes* : c'est sans doute assez rare pour un projet finalement resté dans les limbes et tendrait à démontrer l'importance prise dans les esprits, sur la scène diplomatique mais aussi publique, par l'idée d'une confédération danubienne. Les difficultés du projet, la préférence accordée à des alliances de revers et la priorité donnée à la question allemande expliquent que la diplomatie française n'œuvra finalement pas à l'inscription dans le traité de Saint-Germain de clauses destinées à engager la construction d'une pareille entité. Seuls les articles 217 à 222 en faisaient entrevoir la possibilité, mais de façon très réduite. Voilà la situation que trouva Alexandre Millerand lorsqu'il accéda aux fonctions de Président du Conseil et de ministre des Affaires Etrangères, assisté par le secrétaire général Maurice Paléologue, le 20 janvier 1920.

---

<sup>215</sup> PINON, René, « La reconstruction de l'Europe danubienne », *La Revue des deux mondes*, 1<sup>er</sup> juin 1919, p. 557-582.

<sup>216</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°58, f°1 à 3, lettre manuscrite de Saint-Aulaire à Berthelot ; le passage cité a été souligné au crayon par le lecteur.

*c) la politique danubienne de la France sous Millerand et Paléologue et les réactions italiennes*

Dès son entrée en fonction le nouveau Président du Conseil se renseigna sur l'état de la question d'Autriche et les moyens d'assurer la viabilité économique du pays. Allizé lui fit parvenir une longue note, où il mettait en relief les deux seuls moyens selon lui d'empêcher l'*Anschluss* : assurer l'indépendance de l'Autriche et la lier étroitement aux autres Etats successeurs<sup>217</sup>. Dans l'immédiat, la section autrichienne de la Commission des réparations devait fonctionner comme un « véritable régulateur de la vie économique de l'Autriche » et préparer, suite à la conclusion d'un grand emprunt autrichien auquel la France prendrait une part importante, un contrôle financier international qui permettrait de mettre définitivement fin à la menace de l'*Anschluss*. A moyen terme, et en s'appuyant sur les possibilités laissées par le traité de Saint-Germain-en-Laye, la République fédérale d'Autriche devait servir de base pour la « politique d'union » que la France désirait faire prévaloir entre les Etats successeurs. L'emploi du terme « union » ne doit pas induire en erreur : dans la même note, Allizé précise à propos de la Grande-Bretagne que son intérêt dans la région danubienne restait distinct de celui de la France, dans la mesure où elle ne distinguait pas le problème autrichien et la réorganisation de l'Europe centrale mais voulait voir se constituer une confédération danubienne sans égard pour les appréhensions italiennes et slaves, que la France tenait au contraire à ménager. Il n'était donc pas question d'une union politique. Le général Hallier, chef de la mission militaire française à Prague, faisait au même moment une analyse similaire, inspirée par une visite du chancelier Renner à Prague :

« La Tchécoslovaquie trouve un intérêt dans l'existence à sa frontière d'une Autriche libre et capable d'assurer son développement économique. Elle semble avoir cherché à faire partager son point de vue à la Yougoslavie et à la Roumanie. Il est possible que les quatre Etats, sans vouloir former une union politique qui n'est certainement pas mûre, s'efforcent de favoriser leur mutuel développement à l'intérieur des frontières fixées par la Conférence de la Paix. Cette entente serait intéressante car elle permettrait à certains Etats nouvellement créés, et qui n'ont que des ressources insuffisantes sur leur propre territoire, de vivre et de se développer. L'Autriche par exemple, le plus défavorisé de ces Etats, trouverait dans cet accord la solution des problèmes économiques que beaucoup de ses hommes politiques ne cherchaient jusqu'ici qu'à Berlin. »<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> MAEF, *ibid.*, note n°182.

<sup>218</sup> Service historique de l'armée de terre (SHAT), Série N, 7 N 2706, dossier n°8, dépêche n°1883/3 du général Hallier au ministre de la Guerre, 2<sup>e</sup> Bureau, Vienne, 31 janvier 1920.

On retrouve dans cette dépêche les deux points essentiels soulignés par Allizé, c'est-à-dire la priorité du relèvement autrichien, dans le cadre duquel une entente danubienne apparaissait comme un instrument plutôt qu'une fin, et une ligne politique assez subtile, qui consistait à repousser tout lien politique, au moins dans un premier temps, au profit d'une amélioration progressive des relations inter-étatiques par le biais de la reconstruction économique. Millerand porta un intérêt incontestable à ces questions : ses archives personnelles au ministère des Affaires Etrangères français conservent une note qui explique et justifie les dérogations au régime des vaincus accordées par le traité de paix à l'Autriche, notamment l'article 222, qui autorisait la conclusion d'accords commerciaux spéciaux entre l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie. La note en question évoque « *une manière de Zollverein* » pour caractériser les accords spéciaux qu'autorisait l'article 222, mais écarte avec soin toute organisation danubienne plus vaste et plus approfondie. La question qui se pose alors est de savoir si Millerand et Paléologue voulurent aller plus loin que la politique prudente proposée par Allizé et Hallier, et à quelles conditions.

La réorganisation de l'Europe centre-orientale obéissait à deux impératifs, anti-allemand et anti-bolchevique : de ce point de vue, la politique de Millerand et de Paléologue se situait dans la lignée de celle poursuivie par Poincaré et Clemenceau. Elle comportait néanmoins quelques modifications importantes dans la mise en œuvre de cette double stratégie. Tout d'abord, une importance nouvelle était accordée à une barrière constituée de la Pologne, de la Hongrie et de la Roumanie, même si la carte du conflit polono-soviétique ne justifiait pas alors qu'on envisageât une quelconque intervention armée de la Hongrie. Georges-Henri Soutou a montré que l'antibolchevisme de Millerand et de Paléologue les conduisit très loin, en distinguant trois phases : dans un premier temps, l'impératif de rendre la nouvelle Europe danubienne viable justifia quelques signaux encourageants envoyés aux Hongrois<sup>219</sup>, avant que la guerre russo-polonaise ne fit prendre à l'affaire une tournure stratégique, qui déboucha sur un véritable projet de croisade anti-bolchevique incluant la Hongrie<sup>220</sup>. Cette relative mise à l'écart de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie peut surprendre, mais s'explique par le contexte et les choix politiques de ces deux pays : la question adriatique avait rendu malaisées les relations entre la France et le royaume SHS ;

---

<sup>219</sup> C'est là toute l'affaire du prétendu accord franco-hongrois : BARIETY, Jacques, « L' "accord révisionniste" franco-hongrois de 1920. Histoire d'un mythe », in AYÇOBERRY, Pierre, BLED, Jean-Paul, et HUNYADI, István (éd.), *Les Conséquences des traités de paix de 1919-1920 en Europe centrale et sud-orientale*, actes du colloque tenu à Strasbourg du 24 au 26 mai 1984, Strasbourg, Association des publications près les universités de Strasbourg, 1987, 400 p., p. 75-83.

<sup>220</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'insoluble problème hongrois, ou les limites de la puissance française en 1920 », communication à paraître dans les actes du colloque international « Des mémoires réconciliées : le Traité de Trianon 90 ans après », tenu à Paris le 3 mai 2010.



quant à la Tchécoslovaquie, Clément-Simon, ministre en poste à Prague, se faisait l'écho de l'opposition tchécoslovaque à toute intervention armée en Russie et du désir de Beneš de gagner du temps en renouant des relations avec Moscou<sup>221</sup>. Beneš n'avait d'ailleurs pas caché son hostilité à toute tentative de fédération ou d'union douanière.

Millerand et Paléologue mirent, beaucoup plus que leurs prédécesseurs, l'accent sur la réconciliation entre vainqueurs et vaincus en Europe centre-orientale et leur association dans une forme d'union. De nombreux historiens semblent tomber d'accord sur le fait que deux plans de confédération existaient, l'un minimal, qui aurait rassemblé la Pologne, la Hongrie et la Roumanie, autrement dit les trois pays destinés à s'associer dans une perspective plutôt anti-bolchevique, l'autre maximal, rassemblant soit les cinq Etats danubiens (Autriche, Hongrie, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Roumanie)<sup>222</sup>, soit les trois Etats de la barrière précédemment évoquée auxquels seraient venues s'adjoindre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, l'Autriche ne devant y être associée qu'ensuite<sup>223</sup>. Chacun de ces groupements devait de toute façon remplir une double fonction : contribuer à la stabilisation de l'Europe centre-orientale et assurer à la France des alliés contre l'Allemagne et la Russie bolchevique. Il est probable que l'idéal poursuivi par Millerand et par Paléologue était une combinaison de la barrière orientale et de la confédération danubienne à cinq, d'abord parce que leur composition, qui se recoupait, créait de multiples points de contact entre les deux groupements, ce qui servait le dessein général de la politique française de réconciliation et de sécurité, ensuite parce que leur réalisation dépendait assez largement des circonstances et des opportunités et que la diplomatie française donnait l'impression en 1920 de ne pas souhaiter se fermer de portes.

Par ailleurs, l'idée de confédération danubienne était activement soutenue par des députés et des sénateurs qui en faisaient un moyen de résoudre la question d'Autriche, ce dont Millerand était obligé de tenir compte. Pour cerner les tendances à l'œuvre dans les Chambres françaises, il est utile de comparer deux documents, un ensemble de notes manuscrites rédigées par Millerand, probablement à la suite d'une séance du Sénat ou d'une audition devant la Commission des Affaires Etrangères du Sénat<sup>224</sup>, et la discussion à la Chambre des députés du projet de loi portant ratification des stipulations du traité de paix avec l'Autriche,

---

<sup>221</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°63, voir notamment f°4 à 6, télégrammes chiffrés n°65 à 67 de Clément-Simon, Prague, reçu le 3 mars 1920.

<sup>222</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op. cit.*, note n°2 ; ADAM, Magda, « Confédération danubienne ou Petite Entente ? », *Acta Historica Academiae Scientiarum Hungaricae*, volume 25, 1979, p. 61-113.

<sup>223</sup> C'est la composition retenue par Vojislav Pavlović : PAVLOVIĆ, Vojislav, *op. cit.*, note n°67.

<sup>224</sup> MAEF, Papiers d'Agents, Alexandre Millerand, volume n°56, fascicule « Autriche », f°43 à 47, sans date.

qui eut lieu à la fin du mois de mai 1920<sup>225</sup>. Les arguments avancés par les parlementaires sont sensiblement les mêmes : à l'instar du sénateur Imbart de la Tour et avec l'appui des députés Margaine, Lorin, Marcel Sembat, le député Bellet regrettait ainsi que les peuples d'Autriche-Hongrie, après avoir été libérés de la domination habsbourgeoise, n'aient pas conservé « *des rapports étroits pouvant aller peut-être jusqu'à la fédération* », et défendait une thèse proche de celle de Jacques Bainville, qui déplorait le maintien de l'unité de l'Allemagne associé au morcellement de l'Autriche-Hongrie<sup>226</sup>. Sénateurs et députés se rejoignaient sur l'intérêt qu'avait la France à la prospérité économique en Europe centrale et au maintien d'une Autriche et d'une Hongrie fortes ; les uns et les autres, sous des expressions différentes (« politique du Danube », « *politique agissante* », « *vue d'ensemble de [l'] espace [danubien]* ») exigeaient que le gouvernement définisse une politique d'union danubienne qui, selon Margaine et Lorin, devait d'abord s'exercer dans des secteurs précis comme les transports. Leurs principales préoccupations étaient au nombre de deux : empêcher l'*Anschluss* et sauvegarder les importantes créances françaises à l'égard de l'Autriche<sup>227</sup>. Il faut souligner que les uns et les autres partaient de la question d'Autriche et des conséquences politiques de la détresse autrichienne pour arriver à ces conclusions, ce qui rendait peu probable la création d'un quelconque ensemble danubien sans l'Autriche, comme l'avance Vojislav Pavlović. Or, la plupart de ces parlementaires qui prirent fait et cause pour une réorganisation danubienne concrète appartenaient au centre, sur lequel Millerand voulait s'appuyer pour ne pas devenir l'otage du Bloc National : leur avis était donc politiquement important. L'intervention de Millerand au cours de ce débat est cependant difficile à interpréter. Il prit la parole pour souligner que la situation nouvelle créée par l'effondrement de l'Autriche-Hongrie et l'apparition des Etats successeurs présentait des inconvénients mais aussi des avantages dont la France pouvait tirer profit, et il ajouta : « [...] *la légende de l'Autriche-Hongrie nécessaire à l'équilibre européen est finie.* »

Vu le déroulement du débat, cette remarque se voulait sans doute une nuance aux exigences d'une Autriche et d'une Hongrie fortes : il ne s'agissait pas de recréer l'équivalent

---

<sup>225</sup> *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 12<sup>e</sup> législature, session ordinaire, 73<sup>e</sup> séance, 26 mai 1920, p. 1625-1641.

<sup>226</sup> Cette thèse, défendue par Bainville dans *Les Conséquences politiques de la paix* publié en 1920, avait déjà été formulée dans des articles parus l'année précédente dans *L'Action française* : voir notamment « Une paix trop douce pour ce qu'elle a de dur », 8 mai 1919, et « La paix à l'Est », 18 juin 1919.

<sup>227</sup> Les Français détenaient environ 75% de la rente autrichienne à 4%, 25% de la rente convertie et 75% du total des obligations de chemin de fer détenues par les pays étrangers. Voir PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations (1921-1926)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p., p. 256.

de la monarchie habsbourgeoise, qui aurait cédé trop facilement aux sirènes allemandes de la *Mitteleuropa*, mais de construire une structure qui répondît aux nouveaux impératifs de la reconstruction économique et de la consolidation du *statu quo* en assurant la sécurité de l'Europe centre-orientale.

Entre le projet de barrière orientale et celui de confédération danubienne, la Hongrie constituait le dénominateur commun. Possible élément de l'alliance armée contre les bolcheviks, maillon de l'économie et des communications, perçue à la rigueur comme plus proche de la culture prussienne que l'Autriche, elle apparut comme l'Etat sur lequel faire porter les premiers efforts. Cette mise en place progressive, au printemps 1920, d'une politique française en Europe centre-orientale explique le revirement français à propos de la Hongrie, l'affaire du prétendu accord franco-hongrois et les interrogations sur l'inclusion de la Hongrie dans une croisade anti-bolchevique. Les problèmes soulevés par la guerre russo-polonaise, qui poussèrent les Hongrois à faire de leur proposition de coopération militaire un test de la politique française, provoquant ainsi les inquiétudes de la Tchécoslovaquie ou de la Roumanie, firent échouer les négociations commerciales franco-hongroises : cela remit en question la stratégie de la France en Europe centrale. De plus, les parlementaires français et un certain nombre de diplomates, tels Laroche ou Panafieu, alors ambassadeur à Varsovie, inquiets du revirement prononcé de la politique étrangère française et de ses conséquences possibles, poussèrent Millerand vers la Présidence de la République, ce qui, conjugué au retour de Philippe Berthelot aux affaires, mit fin à sa politique<sup>228</sup>. Il serait cependant faux de penser que la France n'avait misé que sur la Hongrie. L'Autriche n'en avait pas été pour autant oubliée, comme le montraient les instructions envoyées en mai à Lefèvre-Pontalis, le nouveau ministre de France à Vienne :

« Des Etats nouveaux se sont constitués qui, s'ils sont sagement dirigés, peuvent avec le concours des grandes puissances de l'Entente aspirer à de brillantes destinées et combattre dans l'avenir l'influence allemande dans l'Europe centrale et orientale [...]. De tels résultats ne seront atteints que dans la mesure où ces nouveaux Etats, au lieu de tout sacrifier à un particularisme instinctif, comprendront qu'ils doivent s'appuyer les uns sur les autres. C'est sur le terrain économique qu'ils ont le plus d'intérêt à rechercher une action commune qui, en consolidant leur existence individuelle, leur permettra de jouer le rôle qui leur est assigné en Europe, celui d'unir l'Occident à l'Orient, en tirant parti des avantages naturels qu'offre au commerce, à l'industrie et aux communications tout le bassin du Danube. [...] Jusqu'à présent l'attitude du gouvernement dirigé par le Dr. Renner s'est suffisamment conformée aux principes établis par le traité de Saint-Germain, pour que nous ne suivions pas d'un œil défavorable ses tentatives pour améliorer les

---

<sup>228</sup>SOUTOU, Georges-Henri, *op. cit.*, note n°220.

rapports de l'Autriche avec les pays qui en ont été séparés. C'est dans la consolidation de ces rapports que nous trouverons pour notre propre politique la meilleure des garanties, sans qu'il y ait lieu de souhaiter pour le moment aucune modification du statut actuel. »<sup>229</sup>

Il ne s'agissait en aucun cas de remettre en question le *statu quo*, et l'objectif était bien de consolider chaque Etat, tel qu'il avait été créé par les traités de paix, et tout spécialement l'Autriche. Mais une certaine communauté, à travers une « action commune » de nature économique, était néanmoins envisagée : la nature de cette communauté se situait sans doute davantage, en 1920, dans la prise de conscience d'une communauté de destin que dans la construction d'une communauté d'Etats. La diplomatie française appelait de ses vœux une pareille évolution, pour progressive qu'elle fût, et l'Autriche n'en était nullement écartée, mais était au contraire encouragée à prendre des initiatives dans ce domaine. La frontière entre encourager une bonne entente entre Etats voisins et encourager un rapprochement qui irait au-delà était cependant ténue et put tromper certains agents. Ainsi, le 1<sup>er</sup> avril 1920, Allizé s'était-il permis de faire part à Millerand, à mots couverts, de ses inquiétudes : en lui faisant part des bruits qui couraient sur la création d'une confédération danubienne, il lui rappela qu'il fallait pour l'instant se contenter d'accords commerciaux entre l'Autriche et les Etats successeurs, afin de ne pas jeter le trouble parmi les alliés de l'Entente<sup>230</sup>. En réalité, si Millerand avait sans doute une conception plus articulée de ce que devrait être une future confédération danubienne, les vues des deux hommes ne divergeaient pas dans l'immédiat<sup>231</sup>.

Il en alla tout autrement du côté italien, où les réactions furent virulentes. L'hostilité des diplomates et de la presse italiens à ce qu'ils supposaient être la politique danubienne de la France était ancienne : au printemps 1919, Barrère s'en était fait l'écho à plusieurs reprises<sup>232</sup>. Cette hostilité était en partie fondée sur les incertitudes qui planaient sur les projets français et elle se nourrissait de l'imprécision terminologique qui a déjà été évoquée à propos de la confédération danubienne. Mais elle procédait aussi d'une opposition de fond plus profonde, qu'une simple explication ne pouvait faire disparaître : l'Italie était fermement opposée à toute résurrection d'une puissance danubienne, quelle qu'elle soit. C'est la signification de la clause déjà évoquée de l'accord Nitti-Renner qui prévoyait que la

---

<sup>229</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°63, f°114 à 117, minute d'une dépêche sans numéro du ministre des Affaires Etrangères à Lefèvre-Pontalis, 10 mai 1920.

<sup>230</sup> DDF, 1920-1932, 1920, tome I, document n°322, télégrammes n°77 et 78 d'Allizé, Vienne, 1<sup>er</sup> avril 1920.

<sup>231</sup> HOVI, Kalervo, *Alliance de revers. Stabilization of France's Alliance Policies in East Central Europe, 1919-1921*, Turku, Turun Yliopisto, 1984, 135 p., p. 56.

<sup>232</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°89, *ibid.*, note n°179 ; f°94 à 97, télégrammes très confidentiels n°1261 à 1264, 2 juin 1919 ; f°127 à 131, télégrammes secrets n°1467 à 1471, 25 juin 1919.

République autrichienne prenait l'engagement de ne « *coopérer, ni prendre part à la formation d'une nouvelle confédération ou union, soit politique, soit économique égale ou analogue au système de l'ancienne monarchie austro-hongroise* »<sup>233</sup>. Cet accord provoqua indubitablement un certain agacement du Quai d'Orsay, d'autant plus qu'il fut concomitant d'une montée en puissance de la propagande pro-*Anschluss* en Autriche. Mais l'Autriche ne fut pas isolée au sein de la politique française : il ne faut pas voir dans cet agacement, à notre avis, autre chose que le désir français de faire sentir à Vienne que les Alliés disposaient de moyens de pression qui engageaient sa survie économique. Malgré les incertitudes et les imprécisions, le thème de la confédération danubienne était lancé et allait ressurgir tout au long des années 1920 et 1930, nourrissant l'antagonisme franco-italien.

Si l'impression a parfois pu dominer que les gouvernements français et italien n'avaient pas de politique bien définie pour l'Europe balkanique et danubienne, il faut en chercher la raison dans la complexité des problèmes qu'elle soulevait et non pas dans une prétendue négligence de son importance. Si on ne peut pas dire que les diplomaties française et italienne développèrent dès 1919 des visions d'ensemble bien définies de leur politique dans cette région, elles n'en avaient pas moins un certain nombre d'idées, de priorités et d'interdits. Concentrés sur la sécurité de la France face à l'Allemagne et la question d'Autriche qui y était intimement liée, les gouvernements français successifs en vinrent à envisager pour l'Europe centre-orientale la construction d'un espace unifié et structuré autour de pays alliés, la Tchécoslovaquie, la Pologne, la Roumanie, le royaume SHS, qui finiraient par enserrer et intégrer l'Autriche et la Hongrie. Ce système présentait l'inconvénient de maintenir dans une certaine excentricité la Bulgarie et la Grèce, dans un contexte où, du fait de la question adriatique et des différents irrédentismes, les espaces danubien et balkanique étaient en réalité étroitement imbriqués : le royaume SHS et la Roumanie notamment ne pouvaient pas regarder que vers l'Autriche et la Hongrie. Au total, l'objectif français était de mettre en place une diplomatie multilatérale, mais franco-centrée, dans laquelle la Société des Nations n'intervenait encore que très peu et où l'Italie, avec laquelle la question adriatique et l'émergence des révisionnismes multipliaient les problèmes, n'était considérée comme un partenaire qu'à la grâce de l'alliance de guerre, et pas au nom d'une véritable coopération à venir. Quant à l'Italie, elle accorda certes la priorité au règlement de la question adriatique dans des termes favorables à sa sécurité. Mais une victoire diplomatique dans ce domaine était

---

<sup>233</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 255, fasc. 4, sf. 3, texte de l'accord signé par MM. Nitti et Renner le 12 avril 1920.

aussi perçue comme la condition nécessaire d'une politique italienne en Europe balkanique et danubienne : les difficultés dans l'Adriatique la rendaient difficile, mais ne l'obéraient pas. Elle n'empêcha d'ailleurs pas la définition d'un certain nombre de piliers de la diplomatie italienne : outre la domination dans l'Adriatique, sa politique était fondée sur la réconciliation entre vainqueurs et vaincus, condition d'une marginalisation des nations slaves, et sur l'opposition à toute structure danubienne au profit de relations bilatérales privilégiées, notamment avec l'Autriche. Cette politique, qui sera ensuite poursuivie et approfondie avec d'autres Etats successeurs, se donnait pour objectif la construction d'un système qui servirait de médiateur et de facteur d'équilibre. Ce tissu de relations bilatérales italo-centrées présentait un certain nombre de ressemblances apparentes avec ce que la France envisageait, tout en restant largement en-deçà des ambitions d'entente régionale. La diplomatie française comme la diplomatie italienne virent cependant, l'une et l'autre, leurs ambitions rapidement mises en difficulté et durent, dans un premier temps, se contenter de conclure les traités de paix, pour poursuivre ensuite sur cette base. A l'été 1920, avec la signature le 4 juin du traité de Trianon avec la Hongrie, l'ère de la réorganisation de l'Europe balkanique et danubienne put s'ouvrir.

## **CHAPITRE II : Des premières difficultés d'application des traités de paix au protocole de Genève (juin 1920 – octobre 1922) : deux diplomaties à la recherche d'un *modus vivendi* en Europe balkanique et danubienne**

L'héritage de la période précédente n'était pas très positif pour les relations franco-italiennes et pour la collaboration des puissances qui restait une condition de la stabilité européenne : l'alliance du temps de guerre avait été beaucoup trop mise à mal pour rester un pilier des relations internationales. L'été 1920 vit cependant se produire en France et en Italie plusieurs événements politiques susceptibles de rapprocher les deux pays. La chute du second gouvernement Nitti ne pouvait être accueillie que positivement par les Français. La mise en place du cabinet Giolitti donna lieu à quelques réserves, étant donné la personnalité jugée tripliciste et germanophile du Président du Conseil, mais rassura le Quai d'Orsay dans la mesure où Carlo Sforza se vit attribuer le portefeuille des Affaires Etrangères. La conférence d'Aix-les-Bains, qui se déroula entre Millerand et Giolitti les 12 et 13 septembre 1920, manifesta la capacité retrouvée des diplomaties française et italienne à discuter en établissant « *l'entente et le désir d'accord ultérieur* » entre les deux gouvernements<sup>1</sup>. De fait, la France et l'Italie avaient besoin d'appuis, au sortir de négociations de paix qui avaient révélé leur faiblesse relative : l'Italie en était sortie assez isolée ; quant à la France, elle s'était éloignée de la Grande-Bretagne sur des points cruciaux et voyait d'un œil méfiant la formation de la Petite Entente. Il fallait donc définir un cadre dans lequel les diplomaties et les politiques économiques des deux pays pourraient se mouvoir sans se concurrencer féroce­ment et sans préjuger, du moins officiellement, des équilibres à venir. Chacune des deux puissances avait besoin d'une certaine neutralité de la part de l'autre pour faire respecter ses intérêts vitaux, ce qui impliquait une concertation, relancée par la conférence d'Aix-les-Bains, et un alignement de leurs positions sur des questions essentielles comme l'avenir de l'Autriche, la réorganisation de la région danubienne, le statut de la Yougoslavie. Toute la question était de savoir si cette concertation, encore très éloignée d'une véritable entente, était compatible avec les ambitions que chacune des deux puissances continuait à nourrir dans cette région de l'Europe et avec leur conception des relations interétatiques telle qu'elle a été esquissée ci-dessus. La période qui s'écoula entre juin 1920 et octobre 1922 montre que ce fut tout sauf évident : prendre en compte les intérêts vitaux de l'autre laissait un vaste champ libre à des

---

<sup>1</sup> CHARLES-ROUX, François, *Souvenirs diplomatiques. Une Grande Ambassade à Rome, 1919-1925*, Paris, Fayard, 1961, 286 p., p. 135.

compétitions plus mineures. S'il y eut bien un compromis sur la question autrichienne, qui devait laisser des traces durables malgré sa discrétion, la rivalité franco-italienne ne cessa pas pour autant et revêtit même de nouvelles formes profondes de luttes d'influence économique.

### **A) L'élaboration d'un compromis franco-italien sur la question autrichienne : la « garantie mutuelle »**

La « garantie mutuelle » est le nom qui fut donné par François Charles-Roux à un accord tacite entre les diplomaties française et italienne, que l'on pourrait résumer dans les termes suivants : ni *Anschluss*, ni confédération danubienne. Même si cet accord ne fut pas formalisé et s'il n'est pas toujours désigné sous cette expression, il constitue une sorte de fil rouge des relations franco-italiennes et, au-delà, du système européen qui tenta de se reconstruire à l'issue de la Première Guerre Mondiale. La « garantie mutuelle » est issue de la prise de conscience, en France comme en Italie, qu'une collaboration minimale s'imposait entre les deux pays en Europe centrale et orientale, ce qui impliquait pour chacune de prendre en compte les intérêts vitaux de l'autre, interdiction de l'*Anschluss* d'un côté, abandon de toute entité danubienne de l'autre. L'élaboration, puis les vicissitudes de la « garantie mutuelle » sont révélatrices de la complexité des relations franco-italiennes, des arrière-pensées nourries par les deux pays et de la soumission de ces relations au contexte international en Europe balkanique et danubienne.

#### 1) Une garantie réciproque contre les ambitions des deux puissances

##### *a) initiative française et circonspection italienne*

La diplomatie française chercha assez tôt à se concilier la diplomatie italienne, et ce d'abord en Autriche. Ainsi, malgré ce que l'Italie put croire ou faire accroire, l'action d'Henri Allizé n'était pas dirigée contre elle ; au contraire, le diplomate en poste à Vienne tenait à la



ménager : « *Quant à la reconstitution d'une sorte de fédération, l'idée doit en être absolument exclue comme contraire aux intérêts italiens et c'est pour cette raison qu'on s'est efforcé dans cette note de dégager les conditions qui assurent l'existence d'une Autriche indépendante.* »<sup>2</sup>

Cette remarque d'Allizé annonce de façon très précoce le lien que la diplomatie française tâcha de tisser entre la renonciation française à une confédération danubienne et le soutien italien apporté à une Autriche indépendante, destiné à éloigner le spectre de l'*Anschluss*. Le diplomate français avait rapidement présenté en des termes plus précis à ses homologues italiens ce qui ne fut d'abord qu'une intuition. Le 30 juillet 1919, Allizé eut un entretien à ce sujet avec le prince Borghese, ministre plénipotentiaire représentant le gouvernement italien à Vienne<sup>3</sup>. D'après le récit de ce dernier, Allizé lui représenta que les situations de la France et de l'Italie étaient parallèles : la première ne pouvait admettre une Allemagne renforcée de l'Autriche, la seconde ne pouvait admettre une restauration de l'État austro-hongrois, quelque forme qu'il prît ; il assura le prince que les intérêts français et italiens coïncidaient parfaitement sur ce dernier point. Il l'enjoignit à proposer, de concert avec lui, à la Conférence de la Paix une modification de l'article 218 du projet de traité, qui aurait empêché l'Autriche de conclure avec tout autre État un accord politique et économique susceptible de porter atteinte à sa souveraineté ou à son indépendance. D'après Borghese, Allizé aurait ajouté que, si le gouvernement italien appuyait cette proposition, elle serait « *prise en sérieuse considération* » à Paris. Est-ce à dire que cette proposition était une initiative prise par Allizé à l'insu de son ministère ? En avril 1919, les dirigeants français envisageaient de promouvoir une entité danubienne. Allizé n'était pas favorable à un projet qui aurait dépassé le simple rétablissement des liens commerciaux et il est possible que, non content de « *ne pas travailler à la création de la confédération danubienne* » dans l'immédiat, il ait également voulu donner des gages à l'Italie pour l'avenir. Il est néanmoins improbable qu'il n'ait pas eu l'aval voire l'instruction d'un supérieur : il ne faut pas oublier que, malgré les difficultés des négociations de paix, un certain nombre de personnalités françaises soulignaient en 1919 la nécessité de soigner l'alliance franco-italienne – Barrère bien sûr, mais aussi le Président de la République, Raymond Poincaré<sup>4</sup>. De plus, le débat sur la

---

<sup>2</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°112, f°38 à 61, note annexée à la dépêche n°25 d'Allizé, Vienne, 17 avril 1919.

<sup>3</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienne, busta 249, fasc. « Austria tedesca, 1919 », télégramme au départ confidentiel n°1627 de Livio Borghese à Tittoni, ministre des Affaires Etrangères, Vienne, 30 juillet 1919.

<sup>4</sup> BLATT, Joel, « France and Italy at the Paris Peace Conference », *The International History Review*, volume 8, n°1, février 1986, p. 27-40 : l'auteur rappelle que Raymond Poincaré chercha au printemps 1919 à obtenir l'appui de l'Italie contre les aménagements accordés à l'Allemagne par les Anglo-Saxons.

confédération danubienne n'en était qu'à ses balbutiements. Néanmoins, l'article 218 du traité de Saint-Germain-en-Laye eut finalement une portée moindre que celle qu'Allizé suggérait de lui donner, car l'Autriche s'y engageait simplement, sur le seul régime des importations, à ne pas établir de privilège commercial avec un État au détriment des autres. Lorsqu'intervint la signature du traité de Saint-Germain-en-Laye, la France n'avait pas vraiment réussi à imposer la mise en œuvre pratique de l'article 88 par un autre ensemble de clauses, ce qui explique que les ouvertures d'Allizé à Borghese restaient d'actualité.

La diplomatie italienne, de son côté, s'était montrée très circonspecte. Borghese estima qu'il pouvait s'agir d'un piège, car à son avis une confédération danubienne pouvait fonctionner sans que l'Autriche en fit partie : l'Italie serait alors perdante sur tous les plans, car cela n'éloignerait pas la menace allemande, tout en faisant se profiler celle d'une puissance danubienne. Il n'avait d'ailleurs pas tort : on a vu que cette solution avait été suggérée par Laroche en mars 1919. Son ministre lui recommanda la prudence tout en lui demandant de ne pas rejeter la proposition du diplomate français : « *Poursuivez tout de même la conversation avec Allizé, tout en vous abstenant de faire quelque proposition ou quelque déclaration que ce soit à ce sujet.* »<sup>5</sup>

Grâce à cette instruction les conversations entre diplomates français et italiens purent se poursuivre, tout en prenant un caractère lent et indécis propice aux attentes, incertitudes et malentendus. Quelques mois après les suggestions d'Allizé, lors de l'audition du chancelier autrichien Renner, le Conseil suprême adopta la résolution suivante :

« Les puissances alliées et associées, désireuses d'assurer l'existence de l'Autriche dans les frontières qui lui ont été assignées, et décidées à faire respecter les dispositions du traité de Saint-Germain-en-Laye, déclarent qu'elles s'opposeront à toutes tentatives de nature à porter atteinte à l'intégrité du territoire autrichien ou qui, contrairement aux stipulations de l'article 88 du susdit traité, auraient pour effet de compromettre d'une manière quelconque, soit directement, soit indirectement, l'indépendance politique ou économique de l'Autriche. »<sup>6</sup>

Cette résolution fut avant tout motivée par l'agitation séparatiste et pangermaniste qui régnait alors au Tyrol et au Vorarlberg. Elle revêtait de ce fait un caractère d'urgence, non d'aboutissement d'une volonté diplomatique, et il n'y a pas trace dès cette époque d'un accord ou d'un échange de lettres franco-italien exprimant en bonne et due forme une « garantie

---

<sup>5</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienne, busta 249, fasc. « Austria tedesca, 1919 », télégramme à l'arrivée n°1155 de Tittoni à Borghese, Paris, 6 août 1919.

<sup>6</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Segretariato, busta 116, lettre de Clemenceau à Renner, Paris, 16 décembre 1919.

mutuelle ». Les interrogations restèrent donc entières sur les mesures supplémentaires à prendre pour faire respecter l'article 88 et manifestement les Italiens ne crurent pas tout à fait à la bonne foi française lorsque le Quai d'Orsay affirmait ne pas vouloir d'une confédération danubienne.

*b) un projet marqué par des arrière-pensées réciproques*

Par l'accord du 12 avril 1920, Nitti prenait le contre-pied des propositions françaises en cherchant à assurer l'influence italienne en Europe centrale tout en passant l'*Anschluss* sous silence. Si le texte de l'accord du 12 avril fut gardé secret, les propos du Président du Conseil italien ne laissaient pas de doute sur la politique qu'il désirait suivre. Voici ceux qu'il tint à Charles-Roux quelques jours avant la signature de l'accord avec Renner : « [...] *je suis convaincu que l'Autriche n'est pas viable et que nous aurons un jour pour voisin soit une confédération danubienne, soit l'Allemagne elle-même par suite de la réunion de l'Autriche avec elle.* »<sup>7</sup>

Tout en ne croyant pas en la pérennité de l'article 88, Nitti exigeait des garanties plus claires que celles que la France avait données jusqu'alors. Force est de constater que presque un an après les premières approches d'Henri Allizé, la « garantie mutuelle » n'était pas clairement exprimée et restait liée à des circonstances que l'accord Nitti-Renner avait modifiées. Ce sont les diplomates français à Rome qui repartirent à l'attaque. Quelques semaines après la signature de l'accord Nitti-Renner, Charles-Roux et Barrère plaidèrent en faveur d'une collaboration franco-italienne, qui devrait nécessairement concilier les intérêts français et les intérêts italiens dans la région danubienne :

« En nous abstenant de travailler à une confédération [danubienne], qui n'est pas nécessaire pour permettre des ententes économiques entre États danubiens, nous nous réserverons le moyen de peser sur le gouvernement italien pour qu'il ne seconde pas les tendances pangermanistes des Allemands et germanophiles des Autrichiens. Il y aurait un *modus vivendi* à établir avec [le gouvernement italien] sur cette base [...]. C'est à notre diplomatie de montrer au

---

<sup>7</sup> Archives Nationales, Archives privées, Papiers Alexandre Millerand, 470 AP 59, duplicata des télégrammes chiffrés n°840 à 845 de Charles-Roux, Rome, 6 avril 1920.

gouvernement italien les ressources que lui offre à cet égard le *statu quo*, pour le détourner de songer à le modifier. »<sup>8</sup>

Si Allizé semble avoir reçu des instructions claires de la part de son ministre pour repousser toute allusion à une confédération danubienne, si ensuite les instructions envoyées à Lefèvre-Pontalis<sup>9</sup>, son successeur, ne comportent rien de plus que la mission de coordonner les moyens des différents puissances pour assister l'Autriche, ce qui restait vague, la dépêche citée ci-dessus montre tout de même que le projet de fonder une entente économique appartenait toujours aux perspectives diplomatiques françaises. L'action de Lefèvre-Pontalis ne calma pas les appréhensions italiennes, comme le diplomate français l'expliqua lui-même en soulignant l'attitude pénible de son homologue italien, le marquis Della Torretta, qui avait adopté comme ligne de conduite l'exigence d'une renonciation explicite de la France à toute forme de confédération danubienne, en échange de l'appui italien contre l'*Anschluss*. Lefèvre-Pontalis se plaignit que son collègue surinterprêtât les intentions françaises qui, selon lui, ne visaient qu' « à ne pas créer des barrières économiques et politiques entre des Etats avec lesquels nous sommes appelés à entretenir des relations continues »<sup>10</sup>. Or, nombre de ces barrières avaient de fait été créées par les traités de paix : s'il ne s'agissait pas de revenir sur le tracé des frontières, atténuer ces barrières impliquait d'encourager des ententes intra-danubiennes. Cette ligne politique semble avoir bénéficié d'un assez large consensus et d'une assez large publicité au sein des diplomates et plus largement des sphères du pouvoir politique et économique : dans un entretien avec Politis, Robert de Billy évoque ainsi « l'utilité des relations normales entre Etats issus de la désagrégation de l'Autriche-Hongrie »<sup>11</sup>. Le comte de Saint-Sauveur, représentant des établissements Schneider chargé des négociations commerciales franco-hongroises à l'été 1920, écrivait de même à la suite de sa mission à Budapest et à Prague :

« La meilleure méthode pour ramener le calme serait, semble-t-il, de créer dès que possible des liens économiques entre ces différents Etats. Aucun d'eux ne peut se suffire à soi-même : un système ou une fédération économique est indispensable à organiser, qui engloberait

---

<sup>8</sup> MAEF, Papiers d'Agents, Papiers Charles-Roux, volume n°11, f°4 à 10, dépêche n°85 de Charles-Roux, rédigée sur les indications de Barrère, à Millerand, Rome, 3 mai 1920.

<sup>9</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°63, f°100 à 103, dépêche n°88, « Instructions générales », de Millerand à Lefèvre-Pontalis, haut-commissaire de la République française à Vienne, 5 mai 1920.

<sup>10</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°79, f°63 à 67, dépêche n°667 de Lefèvre-Pontalis à Millerand, Vienne, 9 août 1920.

<sup>11</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grèce, volume n°72, f°173, télégramme chiffré n°351 de De Billy, Athènes, 27 août 1920.

tous les pays de l'Europe centrale et des Balkans. [...] Il n'est donc pas possible de faire au point de vue économique une politique hongroise, tchécoslovaque ou autrichienne, il est nécessaire de faire une politique "Europe centrale" avec une direction unique d'ensemble qui tienne compte des différents intérêts et les associe entre eux par des accords appropriés. »<sup>12</sup>

Saint-Sauveur désavouait la politique hongroise menée par la France, qui selon lui conduisait à une impasse, car on ne pouvait relever un pays sans s'interroger sur les interdépendances qui le liaient étroitement à ses voisins. Son rapport se voulait clair et ferme : il n'hésite ainsi pas à employer le terme de fédération, accolé à celui de système, et à l'élargir considérablement sur le plan géographique, beaucoup plus que ce que l'article 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye avait esquissé. Les diplomates français feignaient d'ignorer que le rétablissement de relations normales ne se ferait pas naturellement mais impliquait des mesures énergiques : Lefèvre-Pontalis par exemple fut très réticent à diminuer la marge de manœuvre de la France en prenant des engagements précis envers l'Italie. Face à l'incompréhension mutuelle de la France et de l'Italie, l'ambassade de France à Rome voulait combattre cette tendance en obtenant des assurances verbales réciproques sur la double interprétation, anti-*Anschluss* et anti-confédération danubienne, de l'article 88 du traité de Saint-Germain-en-Laye, et faire œuvre de pédagogie en amenant le gouvernement italien à accepter la distinction entre un lien confédéral et de simples ententes économiques entre États danubiens. D'après Charles-Roux, ces assurances furent bien données de part et d'autre :

« L'interdiction pour l'Autriche de s'unir à l'Allemagne étant inscrite dans un traité que l'Italie avait signé, nous n'avions pas à demander à celle-ci de garantie à cet égard. Elle ne nous en a pas, que je sache, demandé davantage contre cette confédération danubienne. [...] En fait cependant ces deux menaces, l'une dirigée contre nous et l'autre contre elle, ont bien fait l'objet d'un accord ou verbal ou tacite entre elle et nous, accord qui devait se traduire par les instructions données aux agents des deux pays. Les instructions de M. Allizé ont effectivement comporté celle de ne pas travailler à la création de la confédération danubienne. J'espère que celles de M. della Torretta ont comporté la recommandation de ne pas encourager les tendances à l'union avec l'Allemagne. En tout cas, elles le devraient. Cette sorte de garantie mutuelle a été scrupuleusement respectée de notre part. M. Lefèvre-Pontalis ne dit pas qu'elle ne l'ait pas été des Italiens ; M. Allizé disait même qu'elle était observée par M. della Torretta. C'est déjà quelque chose. »<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°59, f°169 à 177, rapport du comte de Saint-Sauveur, 4 août 1920.

<sup>13</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°79, f°89 à 97, dépêche très confidentielle n°237 de Charles-Roux à Millerand, Rome, 13 septembre 1920.

Cette dépêche de Charles-Roux peut paraître pécher par un certain excès d'optimisme. Il n'empêche qu'il donne une forme assez concrète, quoique non officielle, à cette « garantie mutuelle », dont nous trouvons ici la première véritable occurrence. Certes, à ce stade, la « garantie mutuelle » ressemblait davantage à un pacte de non-agression qu'à une promesse de collaboration. En septembre 1920, en pleine conférence d'Aix-les-Bains, l'ambassade française à Rome pouvait néanmoins se montrer confiante : Giolitti et Sforza tenaient manifestement à apurer les contentieux et à normaliser les relations avec leurs voisins et leurs alliés. Il serait cependant trop simple de penser que cette volonté d'entente ne jouait qu'en faveur de la France : un rapprochement entre l'Italie et les Etats successeurs pouvait aussi bien constituer une menace pour elle. Dans ces conditions, la diplomatie française tâcha d'inscrire la « garantie mutuelle » dans l'arsenal de ses instruments de politique extérieure.

## 2) L'inscription de la « garantie mutuelle » dans le contexte diplomatique centre-européen

### *a) l'esquisse d'une possible communauté d'intérêts entre l'Italie, la Tchécoslovaquie et le royaume des Serbes-Croates-Slovènes*

L'article 265 du traité de Saint-Germain-en-Laye prévoyait un traité supplémentaire, qui devait régler certains « *rapports immédiats* » entre les Etats successeurs ou cessionnaires de l'empire d'Autriche-Hongrie. Cet article avait en réalité signé l'échec partiel de la Commission dite « des nouveaux Etats et de la protection des droits des minorités » : cet organe, institué par la Conférence de la Paix, avait pour mission de mettre au point les projets de traités avec les nouveaux Etats, spécialement les clauses relatives à la protection des minorités, ainsi que des clauses économiques d'ordre général, et les stipulations visant l'adhésion de ces Etats à différentes conventions internationales. En réalité, la lecture des procès-verbaux de ses séances<sup>14</sup> montre que, sur les questions économiques, la Commission se refusa à élaborer quelque chose de précis : lorsqu'à la séance du 7 juin 1919 le délégué italien, De Martino, soumit un projet d'article concernant le maintien du tarif adriatique, les délégués français et britannique renvoyèrent le problème à des traités et conventions

---

<sup>14</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Recueil des actes de la Conférence de la Paix, volume n°66.

ultérieurs. La mission principale de la Commission était à leur sens de se consacrer aux minorités et les questions économiques étaient considérées comme moins urgentes. L'article 265 du traité de paix avec l'Autriche ouvrit donc la voie à des négociations qui aboutirent à la signature d'un traité particulier, en marge de celle du traité du Sèvres, le 10 août 1920<sup>15</sup>. Signé par l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène et l'Etat tchécoslovaque, il est couramment désigné sous le nom de « traité des nouveaux Etats ». Il s'agit d'un traité assez technique, qui avait pour but de régler un certain nombre de questions liées à la liquidation juridique de l'empire austro-hongrois : état civil, restitution d'archives, d'objets d'art, maintien de certains droits et contrats, protection des personnes et entreprises d'une fiscalité potentiellement discriminatoire, répartition des biens appartenant aux collectivités ou aux personnes morales publiques... La solution d'un certain nombre de questions demeurées pendantes était renvoyée à des conventions spéciales. L'aspect très technique du traité ne doit cependant pas induire en erreur : ce texte, qui revêt la forme solennelle d'un traité, et non pas d'une simple convention, avait une signification susceptible de dépasser la technicité de ses clauses, en tout cas aux yeux des Italiens, qui réussirent à faire valoir un certain nombre de leurs vues.

Tout d'abord, la notion d'Etat successeur et la liste de ceux qui pouvaient prétendre à ce titre n'étaient pas précisées : il est question dans le préambule d'« *Etats nouveaux* » ou d'« *Etats déjà existant* » auxquels ont été transférés des territoires importants de l'ancienne monarchie. Le traité ne levait donc pas les ambiguïtés concernant l'usage des expressions « Etats successeurs » et « Etats cessionnaires » et l'Italie pouvait toujours prétendre à la qualité d'Etat successeur. Le paragraphe 4 du préambule évoquait de son côté la « *parfaite réciprocité des rapports économiques et juridiques entre ces Etats* », ainsi que le « *développement de leurs relations de confiance et d'amitié* », ce qui donnait une portée politique certes peu précise, mais néanmoins importante, à un texte d'abord technique. En août 1920, cette formulation était beaucoup plus en accord avec les exigences tchécoslovaques que ne l'était la politique de Millerand et de Paléologue: dès le mois de janvier, Beneš avait fait savoir au général Hallier qu'il désavouait toute tentative de fédération ou d'union douanière et ne suivrait qu'une politique « *capable d'amener des relations amicales entre les nouveaux Etats de l'Europe centrale* »<sup>16</sup>. Si l'on observe ensuite le détail des articles, on constate qu'un certain nombre des questions soulevées dès les premiers mois

---

<sup>15</sup> Le texte intégral du traité figure en annexe : Sélection de documents, document n°4.

<sup>16</sup> SHAT, Série N, 7 N 2706, dossier n°8, dépêche n°1883/3 du général Hallier au ministre de la Guerre, 2<sup>e</sup> Bureau, Vienne, 31 janvier 1920.

de 1919 étaient abordées et résolues plutôt dans le sens de ce que souhaitait la *Farnesina* : l'article 3 notamment maintenait de fait le tarif adriatique qui avantageait les ports de l'Adriatique, pour une durée de cinq ans à compter de la mise en vigueur du traité. L'article 12 prévoyait que les signataires du traité admettraient l'Autriche et la Hongrie à participer aux futures conventions spéciales. Cette participation ne pouvait se faire qu'en accord avec les dispositions des traités de paix, mais cet article laissait ouverte pour les signataires la possibilité de contrôler la réintégration de l'Autriche et de la Hongrie dans l'espace économique centre-oriental. Le traité « des nouveaux Etats » fonctionnait donc comme un point de départ juridique qui pouvait s'avérer très fructueux pour les intérêts italiens. Il répondait aussi parfaitement au système que l'Italie souhaitait voir apparaître en Europe centre-orientale en remplacement de la Double Monarchie : un ensemble d'Etats entretenant des relations placées sous le signe de l'équilibre, mais qui ne constituât pas une menace sur les Alpes et l'Adriatique. Il ne s'agissait pas d'établir une entente régionale, mais un ensemble de cadres destiné à faciliter les relations bilatérales au sein d'un espace circonscrit.

Au même moment, l'Europe centre-orientale était la proie de soubresauts qui menaçaient tous les aspects de la politique de sécurité que la France avait commencé à échafauder. Le jour même où était signé le dernier traité de paix, les armées soviétiques franchissaient la Vistule : résultat de la vaste offensive entamée par l'Armée Rouge au printemps, cette avancée menaçait dans son existence même le jeune Etat polonais, qui faisait partie intégrante de la politique à la fois anti-allemande et anti-soviétique du gouvernement Millerand. Dans ces circonstances difficiles, la France ne pouvait guère compter sur les autres Etats d'Europe centrale : il était inconcevable d'autoriser la Hongrie à fournir un concours militaire et on ne pouvait pas compter sur Prague pour secourir Varsovie.

Or, la diplomatie italienne accentua les difficultés que la France rencontrait. Dans un télégramme adressé à Della Torretta le 14 août<sup>17</sup>, Carlo Sforza approuvait le langage tenu par son ministre à Vienne, qui avait rappelé au gouvernement autrichien que l'Italie resterait neutre dans le conflit russo-polonais, et l'informait que, lors de sa rencontre à Venise avec Vlastimil Tusar, le Président du Conseil de la République tchécoslovaque lui avait confirmé ses dispositions à coopérer au projet présenté par le chancelier autrichien Renner. Les archives françaises nous apprennent que ce projet portait sur la constitution d'un bloc d'Etats neutres au centre de l'Europe, dont la composition exacte varie selon les interlocuteurs que les

---

<sup>17</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 2 « Ministero Esteri, telegrammi in partenza – 1920 », télégramme secret au départ n°868 de Sforza à Della Torretta, Rome, 14 août 1920.



Tchécoslovaques avaient en face d'eux : Beneš rapporta à Couget que le projet de Renner aurait englobé l'Autriche, l'Italie et l'Allemagne, ce qui ne pouvait que le discréditer, et ne dit mot de la Tchécoslovaquie, à laquelle pourtant la proposition de Renner s'adressait en premier lieu, comme l'écrivit Lefèvre-Pontalis quelques jours plus tard<sup>18</sup>. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque assura par ailleurs Couget qu'il n'était pas disposé à écouter les propositions autrichiennes. Au contraire, d'après Renner qui rapporta l'entrevue à Della Torretta, Beneš était prêt à entrer dans ses idées et envisageait même d'y rallier Belgrade, selon lui très déçue par la politique française<sup>19</sup>. Beneš ne rapportait évidemment pas tout à ses interlocuteurs français, surtout dans les périodes de brouille relative entre Paris et Prague. Isabelle Davion a souligné à quel point le Quai d'Orsay avait sous-estimé les volontés polonaise et tchécoslovaque d'imposer une légitimité et une souveraineté réelles<sup>20</sup> : le principal objectif de Beneš était de maintenir à tout prix l'autonomie de la politique étrangère tchécoslovaque par rapport aux intérêts des grandes puissances comme à la menace des puissants voisins que représentaient l'Allemagne et la Russie soviétique.

Sforza semble avoir compris l'opportunité que cela pouvait représenter pour la diplomatie italienne, à un moment où la Tchécoslovaquie se méfiait de la politique hongroise comme de la politique polonaise de la France et où l'Italie avait besoin de la collaboration d'un Etat avec lequel l'Autriche avait signé un accord commercial secret en janvier 1920 et qui pouvait lui apporter son concours diplomatique dans les négociations adriatiques. Lefèvre-Pontalis accusa Della Torretta d'avoir convaincu Renner de l'utilité d'une neutralité autrichienne et tchécoslovaque<sup>21</sup> : c'est tout à fait plausible, ne serait-ce que parce que la correspondance entre Sforza et Della Torretta évoque ces questions. Mais Della Torretta, qui est trop souvent présenté par son homologue français comme un diplomate indépendant, oublieux de ses devoirs et des instructions reçues, travaillait ici en plein accord avec son ministre, avec lequel il partageait le désir de faire jouer à l'Italie un rôle de premier plan dans les questions d'Europe balkanique et danubienne : lors de ses entretiens avec Tusar à Venise le 11 août, Sforza approuva une coopération austro-tchécoslovaque dans le sens du projet de Renner. Cela ne signifie pas qu'il souhaitait la voir se réaliser, ou qu'il se faisait beaucoup

---

<sup>18</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°63, f°225 à 228, télégrammes très confidentiels n°220 à 222 de Couget, ministre de France à Prague, Prague, 9 août 1920, et f°247 et 248, télégrammes chiffrés n°249 et 250 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 14 août 1920.

<sup>19</sup> ASMAE, Affari Politici 1919-1930, Austria, p. 812, fasc. « Austria, trattazione generale, 2/2 », télégramme à l'arrivée n°561 de Della Torretta, Vienne, 14 août 1920.

<sup>20</sup> DAVION, Isabelle, *Les relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 962 p.

<sup>21</sup> MAEF, *ibid.*, note n°18.

d'illusions sur son fonctionnement : Tusar, resté proche de l'Autriche, était en désaccord sur de nombreux points avec Masaryk et Beneš, qui jouaient un rôle plus important dans la définition de la politique étrangère tchécoslovaque et considéraient toute neutralité comme une réduction de leur marge de manœuvre ; le Président du Conseil fut de toute façon poussé à la démission le 14 août et il ne fut plus question de la constitution d'un bloc d'Etats neutres. L'objectif que poursuivait Sforza était sans doute, tout simplement, d'influencer l'Autriche et surtout la Tchécoslovaquie dans le sens du maintien de leur neutralité dans la guerre russo-polonaise et d'exploiter les tensions entre Paris et Prague au bénéfice de l'influence italienne.

*b) l'influence de la formation de la Petite Entente sur les politiques française et italienne*

Nouvelle manifestation de la recherche d'autonomie des Etats d'Europe centre-orientale en matière de politique étrangère, le 14 août 1920 intervint la signature d'une convention d'alliance entre la Tchécoslovaquie et le royaume des Serbes-Croates-Slovènes, tandis que le gouvernement roumain rejoignait cette alliance le 19 août. Complétée par des accords bilatéraux l'année suivante, cette convention donnait naissance à la Petite Entente, alliance régionale destinée à garantir le *statu quo* défini par les traités de paix contre les tendances révisionnistes. Sforza se réjouit ouvertement de la conclusion d'une alliance entre la Tchécoslovaquie et le royaume SHS, qui pouvait faire de Prague un appui dans le règlement de la question adriatique et qui éloignait le spectre d'une confédération danubienne. Au contraire, la Petite Entente fut d'abord mal accueillie en France, d'autant plus que l'Italie semblait pouvoir en tirer avantage. Le 23 août, Bonin Longare, ambassadeur d'Italie en France, commenta de récentes prises de position de Jacques Bainville :

« [Son] attitude, qui s'inspire en partie de sentiments d'amitié réels pour l'Italie, est cependant due davantage au désir de combattre un rapprochement anglo-italien aussi bien qu'à celui de limiter l'influence sans cesse croissante de l'Italie dans les questions des Balkans et de l'Europe centrale. Bainville soutient la thèse que, si la France appuyait l'application du Pacte de Londres, l'Italie serait contrainte de se réorienter vers Paris. Les répercussions peu favorables que cette démarche italienne aurait en Yougoslavie et donc aussi en Europe centrale pourraient au

contraire, selon Bainville, faciliter une reprise de l'influence française affaiblie dans les pays danubiens. »<sup>22</sup>

Dans *Les Conséquences politiques de la paix*, Bainville développe effectivement ces idées en soulignant l'alarme que les entretiens de Tusar et de Sforza, ainsi qu'un possible rapprochement de l'Italie et de la Yougoslavie, devraient provoquer chez les dirigeants français et en brandissant le spectre d'une entente entre l'Italie, l'Allemagne et une Yougoslavie qui pourrait être tentée de se garantir elle-même<sup>23</sup>. Certes, Bonin Longare pouvait se gargariser à l'excès d'une supposée croissance de l'influence italienne, pourtant encore bien fragile, de même que Bainville s'alarmait peut-être trop de la situation diplomatique française : ainsi Beneš eut-il soin, dans son discours du 1<sup>er</sup> septembre, de minorer l'hostilité de la Petite Entente à la politique française et de rappeler qu'un de ses buts était bien d'établir des relations amicales avec l'Autriche. De fait, la tension entre Paris et Prague ne dura pas très longtemps, grâce au rétablissement militaire de la Pologne, mais aussi grâce aux investissements Schneider en Tchécoslovaquie et au remplacement de Maurice Paléologue par Philippe Berthelot, qui signait l'abandon de la confédération danubienne et le retour à une politique française plus traditionnelle de recherche d'alliances. Cependant, l'alerte du mois d'août 1920 ne fut pas oubliée des dirigeants français, qui surveillèrent plus attentivement que jamais les relations entre l'Italie et les Etats d'Europe centre-orientale.

Malgré les apparences, la naissance de la Petite Entente intervint dans des circonstances peu propices pour les intérêts italiens. Des tensions se développaient en effet entre l'Autriche et la Hongrie à propos du Burgenland, qui devait être cédé par la seconde à la première. Or un conflit entre les deux pays faisait courir le risque d'une intervention armée de la Tchécoslovaquie et du royaume SHS et d'un partage du territoire entre ces deux pays pour former le fameux « corridor » tchéco-yougoslave. Le rapprochement escompté avec les deux grands pays slaves d'Europe centrale n'impliquait donc pas un abandon de l'Autriche et de la Hongrie, même si les relations austro-italiennes prirent un tour moins ostentatoire qu'au temps de l'accord Nitti-Renner. Il n'impliquait surtout pas que l'Italie reconnût à la Petite Entente la moindre légitimité comme acteur international : la diplomatie italienne semble au contraire avoir mis une énergie particulière à ne presque pas mentionner la Petite Entente,

---

<sup>22</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258 bis, fasc. 2 « Delegazione di Parigi, telegrammi in partenza – 1920 », télégramme au départ n°1074 de Bonin Longare à Sforza, Paris, 23 août 1920.

<sup>23</sup> BAINVILLE, Jacques, *Les Conséquences politiques de la paix*, préface de Georges-Henri Soutou, Paris, Godefroy de Bouillon, 1996, 157 p., p. 130-131.

pour lui préférer l'énumération de ses membres et surtout l'évocation des intérêts communs à l'Italie, à la Tchécoslovaquie et au royaume SHS.

Pour conjurer le danger d'une intervention tchéco-yougoslave à propos du Burgenland, elle chercha à jouer les médiatrices entre l'Autriche et la Hongrie dès l'automne 1920, alors même que l'affaire du Burgenland ne devait prendre toute son ampleur que l'année suivante. L'enjeu était de ne pas séparer les intérêts de deux pays vaincus au point de voir l'Autriche rallier la Petite Entente contre la Hongrie, comme le rapprochement austro-tchécoslovaque qui se dessinait depuis janvier 1920 pouvait le faire craindre. Renner joua habilement de la situation en demandant à Della Torretta la médiation italienne entre l'Autriche et la Hongrie, afin justement que l'Autriche ne soit pas contrainte d'entrer dans la Petite Entente, ainsi que la garantie italienne contre une restauration des Habsbourg et contre la Hongrie. L'ambassadeur italien à Vienne conseilla la prudence, même si ce vœu correspondait *a priori* à la direction prise par la diplomatie italienne, car l'Italie avait besoin de pratiquer « *une politique de double amitié* », avec l'Autriche et avec la Hongrie, afin d'éviter de voir se former à ses frontières un groupement où l'Autriche serait l'élément le plus faible et ferait le jeu des panslavistes<sup>24</sup>. Sur les instructions de Sforza, Cerruti, haut-commissaire italien à Budapest, représenta néanmoins à Teleki, ministre des Affaires Etrangères hongrois, l'intérêt que la Hongrie aurait à trouver un terrain d'entente avec l'Autriche sur les bases d'une rectification de frontière dans le Burgenland et de la garantie qu'aucun Habsbourg ne monterait sur le trône hongrois<sup>25</sup>. Concilier une entente entre l'Italie et les pays slaves d'Europe centrale avec la construction d'une autorité politique italienne qui empêcherait ces derniers de prendre trop d'ascendant sur la faible Autriche s'avérait donc difficile et parfois contradictoire, mais n'empêcha pas Sforza de poursuivre dans cette voie.

---

<sup>24</sup> ASMAE, Affari Politici, Austria, p. 819, fasc. « Trattative fra Austria e Ungheria per il riavvicinamento dei due popoli a mezzo dell'Italia, prima fase », télégramme secret n°437 de Della Torretta à Sforza, Vienne, 4 septembre 1920.

<sup>25</sup> ASMAE, Affari Politici, Austria, p. 819, fasc. « Trattative fra Austria e Ungheria per il riavvicinamento dei due popoli a mezzo dell'Italia, prima fase », télégrammes secrets n°953 et 954 de Cerruti, Budapest, 13 septembre 1920.

*c) la politique de Carlo Sforza et ses suites : la crainte française d'une collusion italo-tchéco-yougoslave*

La résolution du différend adriatique présentait à l'été 1920 un caractère d'urgence, car l'Italie comme le royaume des Serbes-Croates-Slovènes étaient en proie à des difficultés intérieures que la question adriatique ne faisait qu'aggraver. De plus, la formation de la Petite Entente donnait au royaume SHS un poids nouveau, qui empêcherait l'Italie de réaliser ses ambitions en Europe centre-orientale si le conflit avec lui devait subsister. Afin de pousser les Yougoslaves à reprendre les négociations sans rien céder sur les revendications italiennes, Sforza chercha à se concilier un double appui, tchécoslovaque et français. Obtenir que le Quai d'Orsay fit pression sur Belgrade pour reprendre les négociations et faire des concessions fut une tâche plus particulièrement dévolue à Giolitti, qui s'en acquitta lors de l'entrevue d'Aix-les-Bains, puis en s'adressant directement à Millerand devenu Président de la République pour l'adjurer de prendre position en faveur de cette « *paix de conciliation* »<sup>26</sup>. Les contacts avec Belgrade et Prague furent confiés à Sforza qui, dès le 11 août, avait fait valoir à Beneš non seulement l'esprit de conciliation qui serait celui de la paix, mais aussi les avantages économiques que la Tchécoslovaquie ne manquerait pas d'en retirer<sup>27</sup>. Beneš fut cependant plus difficile à convaincre que ne l'avait été Tusar et, à son retour à Prague le 24 août, il fit savoir au représentant italien, Bordonaro, qu'il n'interviendrait pas auprès des Yougoslaves pour faciliter la résolution de la question adriatique<sup>28</sup>. La diplomatie italienne décida alors de brandir la menace habsbourgeoise pour convaincre Prague et Belgrade de l'utilité d'un rapprochement politique avec l'Italie. Lors de sa mission officieuse à Belgrade, le financier Giuseppe Volpi fut chargé de laisser entendre qu'un accord dans l'Adriatique serait accompagné d'une entente anti-habsbourgeoise, à laquelle la Tchécoslovaquie serait, d'une manière ou d'une autre, liée ou associée. Dans un de ses ouvrages, Sforza rapporte le plan de campagne qu'il aurait présenté à Giolitti en ces termes :

« [...] ne pas transiger sur nos frontières naturelles, mais faire comprendre en même temps à Belgrade que le danger d'une restauration habsbourgeoise n'a pas disparu, et que nos deux pays doivent s'entendre pour l'éviter ; cette entente et les développements qu'elle peut prendre

<sup>26</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, volume n°320, f°137 à 139, minute d'un télégramme de Georges Leygues aux ambassadeurs à Belgrade, Rome et Londres, 4 novembre 1920 ; le télégramme adressé par Giolitti à Millerand y est retranscrit.

<sup>27</sup> ASMAE, Affari Politici, Austria, p. 812, fasc. « Austria, trattazione generale, 2/2 », télégramme déchiffré sans numéro de Sforza à Giolitti, Venise, 11 août 1920.

<sup>28</sup> BROGI, Alessandro, « Il trattato di Rapallo del 1920 e la politica balcanico-danubiana di Carlo Sforza », *Storia delle relazioni internazionali*, volume 5, 1989, n°1, p. 3-46.

recèlent la possibilité pour l'Italie d'assumer en Europe centrale et dans les Balkans un prestige fondé sur la confiance qu'elle inspirera à tous les Etats successeurs de l'Autriche-Hongrie. »<sup>29</sup>

Sforza chercha donc à Belgrade un double appui français et tchécoslovaque en jouant sur des arguments différents : à Paris, il mit en avant l'apaisement international qu'apporterait la résolution de la question adriatique, à Prague et à Belgrade il fit de la menace habsbourgeoise un ressort à part entière des négociations, en la présentant comme plus dangereuse qu'une prétendue menace italienne. La politique de Sforza ne se résumait ainsi pas, comme ses détracteurs ou ses amis français ont voulu le croire, à un quelconque philo-slavisme associé à une dose de francophilie. Son objectif principal était d'éviter en Europe centre-orientale tout conflit armé, qui aurait forcément nu aux intérêts de l'Italie en la contraignant à choisir un camp. Pour cela, il lui fallait forger l'entente avec Prague et avec Belgrade, tout en posant l'Italie en protectrice et conseillère de l'Autriche et de la Hongrie. Cela permet de mieux cerner un point essentiel de la politique de Sforza, qui était certes marquée du sceau de la conciliation, mais dans un cadre où celle-ci était un instrument plus qu'une fin. A quelques jours de la signature du traité de Rapallo, Sforza demandait ainsi au ministre de la Guerre de donner des instructions de bienveillance au délégué italien siégeant au Comité militaire interallié de Versailles, qui s'appêtait à examiner la contrebande d'armes entre les milices bavaroises des *Einwohnerwehren* et leurs équivalents autrichiens, l'*Heimatwehr* et l'*Orka (Organisation Kanzler)* :

« [...] je pense qu'il n'est pas judicieux de mettre en œuvre envers l'Autriche de dures mesures coercitives qui, en nous aliénant la sympathie du gouvernement et du peuple autrichiens, joueraient contre notre intérêt et contrediraient la politique que nous suivons envers la république autrichienne. »<sup>30</sup>

Le maintien d'un équilibre dans le traitement des vainqueurs et des vaincus restait, comme sous les gouvernements Nitti mais de façon moins critique et moins passionnée, un des piliers de la diplomatie italienne. L'Autriche restait un Etat-pivot et son indépendance la condition de la liberté de manœuvre de la politique étrangère italienne. Placer le traité de

---

<sup>29</sup> SFORZA, Carlo, *L'Italia dal 1914 al 1944 quale io la vidi*, Rome, Mondadori, 1945 (2<sup>e</sup> édition), 242 p., p. 92-93.

<sup>30</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana a Parigi, p. 27, fasc. « Contrabbando d'armi dalla Baviera nel Tirolo », télégramme au départ n°43100/181 de Sforza à Ivanoe Bonomi, ministre de la Guerre, Rome, 6 novembre 1920.

Rapallo<sup>31</sup> sous le signe d'une entente politique visant l'exclusion des Habsbourg de tout trône souverain en accompagnant le traité d'une convention anti-habsbourgeoise présentait donc en novembre 1920 le double intérêt de rapprocher l'Italie de la Tchécoslovaquie et du royaume SHS tout en éloignant le risque d'une entrée précipitée de l'Autriche dans la Petite Entente en cas de restauration des Habsbourg à Budapest. Par la convention en effet, les deux gouvernements s'engageaient à observer les traités de Saint-Germain et de Trianon, à prendre les mesures politiques appropriées et à se fournir un appui diplomatique réciproque en cas de tentative de restauration habsbourgeoise, ainsi qu'à échanger des informations pour surveiller les activités autrichiennes et hongroises. L'article 4 liait cette convention à l'alliance conclue en août entre Prague et Belgrade en manifestant la « *satisfaction* » du gouvernement italien à ce sujet et posait en principe la concertation de Rome et de Belgrade avant la conclusion de nouvelles ententes de cette nature<sup>32</sup>.

La réception du traité et de la convention de Rapallo par les diplomates français apparaît souvent ambiguë, car elle oscilla entre la satisfaction de voir réglée une question qui empoisonnait les relations internationales depuis deux années et l'inquiétude que Rapallo ne servît surtout les intérêts italiens. Plus que d'ambiguïté il faudrait parler de réaction à double détente, car les dirigeants français avaient bien compris que Rapallo, qui était en soi une bonne chose, n'avait qu'une signification limitée et que seules son application et son utilisation lui donneraient sa pleine portée. Rapallo pouvait s'interpréter d'un point de vue français, dans le sens d'un renforcement des traités de paix, mais aussi d'un point de vue italien, dans le sens d'un affaiblissement du système d'alliances français en gestation. Le Quai d'Orsay essaya donc de se renseigner le plus précisément possible sur la convention qui complétait le traité de Rapallo et d'en obtenir le texte par l'intermédiaire de Belgrade ou de Prague, qui se firent prier, puisque ce ne fut qu'au début du mois de janvier 1921 que Beneš transmit la convention à Couget, après que le ministre des Affaires Etrangères yougoslave, Vesnić, eut esquivé plusieurs demandes de Fontenay<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Du point de vue du règlement du conflit italo-yougoslave, les termes principaux du traité étaient les suivants : l'Italie obtenait la frontière stratégique du Monte Nevoso, la souveraineté sur Zara et quatre îles dalmates ; elle cédait toute la Dalmatie ; Fiume devenait Etat libre tandis qu'une bande de territoire istrien la reliait à l'Italie ; le royaume SHS s'engageait à garantir les droits de la minorité italienne en Dalmatie. Le sort de Port-Baros restait en suspens, ainsi que les limites de l'hinterland de Zara. Le texte du traité de Rapallo fut transmis au gouvernement français par Beneš : CADN, Londres, Série C, volume n°331, fasc. « Italie – Adriatique, 2 juillet 1921-27 juillet 1928 ».

<sup>32</sup> Voir en annexe : Sélection de documents, document n°5

<sup>33</sup> *DDF*, 1920-1932, 1920, tome III, documents n°384, télégrammes n°9 à 11 de Fontenay à Leygues, Belgrade, 3 janvier 1921, et n°388, dépêche confidentielle n°7 de Couget à Leygues, Prague, 4 janvier 1921.

Quelques semaines plus tard, un télégramme de Berthelot à Fontenay laissait transparaître l'impatience et les doutes du secrétaire général, qui évoquait une « *collaboration étroite dans l'Europe centrale* »<sup>34</sup> convenue entre le gouvernement italien et le gouvernement yougoslave à Rapallo. En réalité, les formules de la convention anti-habsbourgeoise restaient assez vagues. Fidèle à sa ligne de conduite qui consistait à se ménager des marges de manœuvre et à adapter sa politique à des circonstances changeantes, Sforza n'avait pas voulu s'engager en faveur d'un anti-révisionnisme trop virulent. Il n'était ainsi pas question, comme dans le traité tchéco-yougoslave, de l'hypothèse d'une intervention armée contre une tentative de restauration habsbourgeoise. Mais une note interne du 14 janvier 1921<sup>35</sup> présentait l'accord secret de Rapallo comme la porte d'entrée de l'Italie dans la Petite Entente, ce qui aurait donné à celle-ci un tropisme centre-européen qui en éloignait la Pologne, au moment où la France espérait son adhésion au nouveau groupement. Au fil des semaines, la conviction française que les accords conclus à Rapallo servaient les intérêts italiens au-delà du règlement adriatique se fit de plus en plus profonde, tournant presque à une idée fixe : de Vienne, Lefèvre-Pontalis déplorait que Rapallo donnât l'occasion à Della Torretta de pousser la Petite Entente dans un sens hostile aux intérêts français<sup>36</sup> ; encore au mois d'avril, de Prague, Couget parlait du « *rôle important, sinon directeur* » que l'Italie tendait à jouer dans la Petite Entente<sup>37</sup>.

Cette tendance s'inscrivit plus profondément qu'on ne pourrait le croire dans les attentes et les calculs des diplomates français, même après le ralliement à la Petite Entente survenu à l'été 1921. Ce ralliement, effectué plus ou moins par défaut<sup>38</sup>, dut beaucoup au réveil de la question allemande au printemps 1921 : la question des réparations conduisit Briand à faire occuper les têtes de pont sur le Rhin et à chercher à tout prix des appuis en Europe centre-orientale. Très rapidement cependant, les diplomates français intégrèrent pleinement la Petite Entente dans leurs calculs et leur pratique diplomatiques. Un certain nombre d'entre eux suggérèrent par exemple d'utiliser les liens entretenus entre ses membres et l'Italie pour servir la politique française en Europe danubienne : ainsi Saint-Aulaire

---

<sup>34</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°65, f°175, télégramme chiffré n°1131 de Berthelot à Fontenay, Paris, 31 décembre 1920.

<sup>35</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°65, f°182 à 185, note de Bizouard de Montille, « La Petite Entente », Paris, 14 janvier 1921.

<sup>36</sup> CADN, Londres, Série C, volume n°329, fasc. « Italie et Autriche, janvier 1921 – novembre 1924 », duplicata des télégrammes chiffrés n°41 à 43 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 22 janvier 1921.

<sup>37</sup> CADN, Légation à Belgrade, volume n°221, fasc. « Italie, 1921-1922, 1924-1928 », copie de la dépêche n°94 de Couget à Briand, « Italie et Tchécoslovaquie », Prague, 19 avril 1921.

<sup>38</sup> Voir SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p. p. 309-323.



appuya-t-il la suggestion de Barrère de faire intervenir les Etats de la Petite Entente pour encourager Rome à lutter contre l'*Anschluss*<sup>39</sup>. Charles-Roux éleva cette suggestion au rang d'un principe de politique générale :

« [...] De ces constantes allusions à la Petite Entente il me semble impossible de ne pas conclure que le gouvernement italien est très attentif à ne pas la heurter, à maintenir avec elle le contact et l'accord, à en être l'interprète auprès des grandes puissances et le choryphée dans les occasions où ce groupement doit coordonner son action à celle de la Grande Entente.

De cette conclusion même il me paraît y en avoir une autre à tirer pour nous, spécialement dans nos rapports avec l'Italie. C'est que la Petite Entente peut nous être extrêmement utile dans ce pays, quand nous avons à régler une affaire délicate où elle ait, de plein droit ou à la rigueur, son mot à dire. »<sup>40</sup>

Dans les mois qui suivirent la diplomatie française s'employa à mettre cet adage en pratique, en poussant notamment la Tchécoslovaquie en avant, aussi bien dans l'affaire du Burgenland que dans les questions économiques<sup>41</sup>. Rapallo et ses suites montrent que les relations de la France et de l'Italie avec la Yougoslavie ne se résumaient pas à un triangle qui les aurait enfermées toutes les trois, mais doivent être replacées dans le cadre général de l'évolution de l'Europe balkanique et danubienne : dans un cadre triangulaire simple les problèmes soulevés par le différend italo-yougoslave et son incompatibilité avec les enjeux de la sécurité française auraient eu une moindre portée ; étroitement liés aux problématiques de la révision ou du respect des traités de paix, suspendus au sort de l'Autriche qui était, *in fine*, le problème vers lequel tout revenait, ils devenaient très complexes. Il n'est donc pas étonnant que les accords de Rapallo, parce qu'ils résolvaient un différend aussi bien que parce qu'ils posaient de nouvelles questions, aient poussé la France à se concentrer sur l'Europe danubienne : le problème de la « garantie mutuelle » revint en force sur la scène diplomatique au début de 1921, ne serait-ce que parce qu'elle était aussi pour la France un moyen de conserver une forme de contrôle sur l'application des traités de paix.

---

<sup>39</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°66, f°1 et 2, télégrammes chiffrés n°495 et 496 de Saint-Aulaire, Londres, 1<sup>er</sup> juin 1921.

<sup>40</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°66, f°66 à 68, copie de la dépêche n°405 de Charles-Roux au ministre des Affaires Etrangères, Rome, 20 septembre 1921.

<sup>41</sup> Voir *infra*, B, 3) et C.

### 3) Un accord tacite laborieux mais durable

#### *a) l'évolution des esprits en France et en Italie*

En France, le mois de septembre 1920 vit une l'élection d'Alexandre Millerand à la Présidence de la République et le départ de Maurice Paléologue de son poste de secrétaire général du Quai d'Orsay. Il fut remplacé par Philippe Berthelot, qui exerça ses fonctions sous l'autorité de Georges Leygues, Président du Conseil et ministre des Affaires Etrangères. Celui-ci restait un proche de Millerand et, si ses initiatives peuvent paraître s'éloigner de la ligne suivie par celui-ci, ce fut essentiellement parce que les circonstances et les équilibres internationaux changeaient. Par exemple, la décision prise par le gouvernement français de ne plus soutenir l'armée Wrangel fut due au renversement militaire de l'été 1920 : les vicissitudes de la guerre russo-polonaise incitèrent le nouveau gouvernement à revenir à l'ancienne politique d'alliances en Europe centre-orientale, sans plus chercher à renverser le régime soviétique<sup>42</sup>. En aucun cas les décisions du gouvernement Leygues ne signifièrent un changement profond dans la politique étrangère française, qui avait toujours pour impératifs d'assurer la sécurité de la France face à l'Allemagne, que celle-ci se montre coopérative ou pas, et de stabiliser l'Europe centre-orientale. En ce qui concerne ce dernier point, un certain nombre de choix furent clarifiés : à l'égard de la Bulgarie, l'alliance de la fermeté et de la modération définie dès 1919 ne fut pas remise en cause puisque, dans un entretien avec Stambouliskij, Peretti della Rocca, Directeur des Affaires politiques et commerciales, mit en avant l'application des traités tout en informant son interlocuteur que le gouvernement français avait rendu un avis favorable à l'admission de son pays à la SDN<sup>43</sup>. La politique bavaroise de la France telle qu'elle avait été menée jusque-là par Haguenin et Clinchant connut un coup d'arrêt, ainsi qu'en témoigne une analyse valant instruction envoyée aux représentants français à Berlin et à Munich :

---

<sup>42</sup> HOVI, Kalervo, *Alliance de revers. Stabilization of France's Alliance Policies in East Central Europe, 1919-1921*, Turku, Turun Yliopisto, 1984, 135 p., p. 75-79.

<sup>43</sup> CADN, Londres, Série B, volume n°86, télégrammes n°6805 à 6807 de Leygues à Fleuriau, ambassadeur de France en Grande-Bretagne, Paris, 27 novembre 1920.

« Il y aurait des inconvénients certains à donner suite aux demandes bavaroises<sup>44</sup>.

- a. Ce serait autoriser la constitution d'une force armée redoutable.
- b. Ce serait mettre en doute, aux yeux de nos alliés et de l'Allemagne, notre volonté de faire exécuter strictement et intégralement le traité de Versailles.
- c. Ce serait faciliter l'œuvre de ceux qui poursuivent le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne, œuvre qui se poursuit actuellement sous la forme d'un rattachement de l'Autriche à la Bavière et de l'extension à l'Autriche des organisations militaires de défense sociale créées en Bavière.

Par contre, fort douteux seraient les avantages qui résulteraient pour nous d'une acceptation des ouvertures bavaroises. Le fédéralisme tel qu'il est conçu actuellement à Munich peut n'être pas moins dangereux pour nous, au point de vue extérieur, que l'unitarisme prussien. »<sup>45</sup>

Le double jeu qui avait été celui de la France dans la question du désarmement des milices était sérieusement remis en cause au plus haut niveau de décision. C'était susceptible de faire taire les rumeurs sur les velléités françaises de créer un ensemble austro-bavarois auquel auraient pu s'agréger d'autres Etats de l'Europe centrale afin de former le fameux ensemble danubien dont l'Italie ne voulait pas. Le gouvernement français dut bien aussi prendre en compte l'émergence de la Petite Entente comme acteur international et réévaluer la politique envers la Hongrie, ce qui se fit d'autant plus facilement qu'il avait essuyé certaines déceptions à l'automne 1920, notamment face aux difficultés éprouvées à lever les options prises par Schneider-Creusot sur les chemins de fer et la construction d'un port fluvial. Cette prise de conscience que la Petite Entente pouvait servir les intérêts français, ou qu'il fallait faire en sorte que ce fût le cas, fut précoce chez Georges Leygues et Philippe Berthelot. Le 25 septembre 1920, un télégramme envoyé au nom de Georges Leygues mais plus probablement rédigé par Philippe Berthelot affirmait que la France considérerait une tentative de restauration des Habsbourg en Autriche « *comme une tentative contre l'ordre nouveau basé sur l'indépendance respective des nationalités établie dans l'Europe centrale par le traité de paix* »<sup>46</sup>. Si l'Autriche était ainsi traitée, c'est parce que ses relations cordiales avec la Tchécoslovaquie laissaient entrevoir la possibilité d'inclure la République fédérale autrichienne dans la Petite Entente, ce qui éloignait le spectre de l'*Anschluss*. Les buts

---

<sup>44</sup> Le gouvernement bavarois souhaitait profiter de l'appui que le gouvernement français avait semblé prêt à lui donner pour faire admettre que les milices « de défense nationale », les *Einwohnerwehren*, ne soient pas désarmées en application des clauses militaires du traité de Versailles.

<sup>45</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Allemagne, n°354, f°128 à 131, brouillon d'une dépêche sans numéro de Georges Leygues à Charles Laurent, ambassadeur de France en Allemagne et à Emile Dard, consul de France à Munich, 23 octobre 1920.

<sup>46</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°41, f°238, télégramme chiffré n°670 de Leygues à l'ambassade à Berne, Paris, 25 septembre 1920.

essentiels de la politique étrangère française restaient donc les mêmes, mais des choix stratégiques clairs étaient faits : application stricte des traités, afin de ne pas voir se répéter les difficultés suscitées par la politique hongroise de la France et les interprétations outrancières auxquelles elle donna lieu en Italie et en Tchécoslovaquie, et politique d'alliances dans la région danubienne fondée sur une extension de la Petite Entente, à l'Autriche mais aussi à la Pologne<sup>47</sup>.

Le gouvernement Leygues, qui restait sous le patronage de Millerand, apparaît ainsi à bien des égards comme un gouvernement de transition qui prépara l'arrivée aux affaires d'Aristide Briand le 16 janvier 1921. A cette date, la « garantie mutuelle » était en quelque sorte entrée dans les mœurs des diplomates français : le 22 janvier, Lefèvre-Pontalis avertissait le Département que le marquis Della Torretta ne respectait pas le principe selon lequel l'Italie était décidée à combattre effectivement l'*Anschluss* dans la mesure où la France ne soutenait pas l'idée d'une confédération danubienne ; le diplomate français soulignait notamment que son collègue italien n'opposait que des obstacles aux projets interalliés de reconstitution financière et économique de l'Autriche<sup>48</sup>. Il est essentiel de déterminer quelle était la position de Briand à l'égard de l'Autriche, de l'*Anschluss*, de la confédération danubienne et de la « garantie mutuelle » à son arrivée au pouvoir, car sa politique durant l'année 1921, même si elle fut ensuite profondément modifiée lors de son retour en 1925, posa un certain nombre de jalons pour les projets français en Europe centre-orientale. En ce qui concerne l'Autriche, Briand définit en partie sa doctrine lors d'un entretien avec les Britanniques en marge de la conférence tenue à Paris en janvier 1921 :

« M. Briand reconnaît qu'il y a une part de vérité dans les observations de M. Lloyd George ; il croit cependant qu'on pourrait dès maintenant, faire utilement quelque chose. L'Autriche est ce que l'a faite le traité de paix. C'est quand on a élaboré ce traité qu'il eût fallu en peser les conséquences. Maintenant, on se trouve en présence de faits acquis. Il faut en prendre son parti. On ne peut pas laisser l'Autriche mourir de faim, car alors, ou bien elle tombera dans des convulsions anarchiques dont les répercussions pourraient être redoutables, ou bien elle se jettera dans les bras de l'Allemagne ; cela, ni la France ni l'Italie ne peuvent l'accepter. »<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Pour la question générale de l'adhésion de la Pologne à la Petite Entente, nous renvoyons à la thèse d'Isabelle Davion, *op. cit.*, note n°20.

<sup>48</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°72, f°26 à 28, télégrammes chiffrés n°41 à 43 de Lefèvre-Pontalis à Briand, Vienne, 22 janvier 1921.

<sup>49</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°72, f°33, notes strictement confidentielles de Philippe Berthelot, prises au cours d'une séance tenue au Quai d'Orsay le 23 janvier 1921 à 11 heures.

Ces notes sont révélatrices des choix fondamentaux qu'Aristide Briand opéra dès les premiers jours qui suivirent sa prise de fonctions. La genèse de ses choix avait une dimension parlementaire non négligeable : ce ténor du Parlement avait perçu l'agacement des députés et des sénateurs de ne pas être davantage associés aux décisions de politique étrangère : c'est en ce sens qu'il avait interprété le renversement de Georges Leygues<sup>50</sup>. Or, un certain nombre de parlementaires français étaient partisans d'une politique danubienne de la France<sup>51</sup> et ont pu influencer le nouveau Président du Conseil dans ses choix. Sans revenir sur le traité de paix de Saint-Germain-en-Laye, il affirmait néanmoins la nécessité de ne pas s'en tenir à ce seul texte et de fonder la reconstruction de l'Autriche et, au-delà, de l'Europe centrale, sur de nouvelles bases. Il fit du redressement économique et financier de ce pays une véritable question interalliée, parce que du point de vue économique la France ne pouvait en supporter seule le coût, mais surtout parce que du point de vue politique le redressement de l'Autriche pouvait s'avérer un bon instrument de maintien de l'ordre établi par les traités de paix. L'allusion à la similitude des conceptions françaises et italiennes revêtait ainsi une double fonction : convaincre la Grande-Bretagne de s'associer à l'aide apportée à l'Autriche et rappeler aux délégués italiens, au lendemain du télégramme de Lefèvre-Pontalis cité ci-dessus, que la « garantie mutuelle » impliquait une aide effective apportée à l'Autriche, même si l'idée de confédération danubienne comme instrument du redressement de cette dernière était abandonnée.

De façon symétrique, la tendance anti-*Anschluss* s'affirma plus officiellement à la *Farnesina*. Certes, Sforza a affirmé après coup qu'« il n'y avait pas en Italie d'opposition de principe à un rattachement [de l'Autriche] avec le Reich »<sup>52</sup>. Néanmoins, la fin de l'année 1920 et le début de l'année 1921 virent la montée en puissance de diplomates qui y étaient nettement opposés au nom de l'intérêt national italien et de la sauvegarde du Tyrol du sud. Contarini, secrétaire général de la *Consulta*, multiplia les signes en ce sens, en instruisant le chargé d'affaires italien à Vienne d'agir dans le même sens que le représentant français pour empêcher l'élection à la Présidence de la République de Dinghofer, pangermaniste notoire<sup>53</sup>. Giovanni Maioni, consul d'Italie à Munich, œuvra beaucoup pour faire comprendre à ses supérieurs les dangers de l'*Anschluss*, en mettant en évidence que l'existence d'une grande Allemagne aurait rendu l'intégration du Haut-Adige au royaume italien beaucoup plus

---

<sup>50</sup> BELLON, Christophe, *Briand : l'Européen*, Paris, La Documentation française, 2009, 117 p., p. 85.

<sup>51</sup> Voir ci-dessus, chapitre I, C), 2), c).

<sup>52</sup> SFORZA, Carlo, *Les Frères ennemis : l'Europe d'après-guerre*, Paris, Gallimard, 1933, 287 p., p. 212.

<sup>53</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°42, f°69, télégramme chiffré n°2288 de Barrère, Rome, 7 décembre 1920.

difficile<sup>54</sup>. Sa présence à Munich lui permettait d'observer de près les agissements des *Einwohnerwehren* et leurs liens, d'une part avec l'*Orgesch* (*Organisation Escherisch*) qui coordonnait les mouvements contre-révolutionnaires dans le reste de l'Allemagne, et d'autre part avec l'*Orka*, qui opérait en Autriche. Il avait ainsi eu l'occasion de dénoncer la contrebande d'armes établie entre la Bavière et le Tyrol autrichien, qui menaçait de s'étendre au Haut-Adige. Marquer nettement l'opposition italienne à toute forme d'*Anschluss*, que celle-ci soit limitée à la Bavière ou étendue au Reich tout entier, apparaissait alors nécessaire pour des raisons de sécurité nationale. C'était un élément structurel de l'opposition italienne à l'*Anschluss*, mais les autres déterminants de celle-ci, l'évolution politique interne de l'Allemagne, la politique française en Europe centrale, l'équilibre européen dans son ensemble, n'avaient pour autant pas disparu des calculs des diplomates italiens.

Au début de l'année 1921, il était toujours nécessaire pour la France d'obtenir de l'Italie un engagement sur la « garantie mutuelle » qui fût moins évanescent que ne l'avait été jusque-là l'accord tacite. Les circonstances étaient favorables : France et Italie avaient toutes deux intérêts à la formulation d'une garantie mutuelle qui ne leur coûterait pas aussi cher que quelques mois auparavant.

*b) un accord toujours informel : une formulation italo-tchécoslovaque sans formulation italo-française*

Lors de la visite de Beneš à Rome, du 4 au 8 février 1921, eut lieu entre le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque et Sforza un échange de lettres par lequel les diplomates des deux pays constataient leur accord sur deux points cruciaux : l'opposition à l'*Anschluss* et l'opposition à la restauration des Habsbourg sur le trône d'Autriche et de Hongrie. Durant tout le temps de sa visite Beneš resta en contact avec Barrère, qu'il tint au courant de ses pourparlers avec le gouvernement italien dans un sens qui satisfît pleinement l'ambassadeur français, puisque Sforza et Beneš étaient somme toute tombés d'accord sur une garantie supplémentaire aux traités de paix. Barrère joua par ailleurs un rôle direct dans l'élaboration des lettres échangées par les deux ministres en conseillant à Beneš de les rédiger de façon à ce qu'elles manifestent l'adhésion de l'Italie au programme tchécoslovaque, approuvé par la France, plutôt qu'un acte contractuel contraignant.

---

<sup>54</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 259, dépêche sans numéro de Maioni au ministère des Affaires Etrangères, 23 janvier 1921.

Les lettres échangées<sup>55</sup> en restèrent à des termes généraux et mirent avant tout l'accent sur la « *parfaite identité de vues et de directions dans le champ de la politique internationale* » entre la Tchécoslovaquie et l'Italie et sur le fait que cela constituait une « *garantie de l'accord et de la collaboration politique des deux Etats* ». Barrère interpréta le texte dans le sens d'un engagement de la diplomatie italienne sur l'opposition à l'*Anschluss* et l'opposition à la restauration des Habsbourg en Autriche et en Hongrie, ce qui était vrai dans les circonstances de février 1921, mais ne revêtait pas exactement pour l'Italie de caractère contraignant pour l'avenir, si les circonstances étaient appelées à changer. De plus, la lettre remise par Sforza à Beneš ne s'en tint pas tout à fait à ce simple genre de constatations n'engageant, il est vrai, à rien : implicitement, le ministre italien inclut son pays parmi les Etats successeurs, ce qui était une façon de pousser cette revendication italienne datant de la Conférence de la Paix. Surtout, il plaça le rapprochement italo-tchécoslovaque dans la lignée du traité de Rapallo :

« Toutefois, puisque la délimitation des frontières italiennes a conduit à la conclusion du traité de Rapallo entre l'Italie et l'Etat serbe-croate-slovène, et que, à cette convention, il s'est stipulé une convention spéciale de caractère politique, il est naturel que la communication faite au gouvernement tchécoslovaque sur la base de l'art. 4 de ladite convention, assume la signification que tous les pactes et les engagements existant dans cette convention sont également valables pour l'Italie et la Tchécoslovaquie. »

Dans l'esprit de Sforza, la combinaison du traité de Rapallo et de l'échange de lettres italo-tchécoslovaque donnait à l'Italie une place particulière aux côtés de la Petite Entente : l'échange de lettres était conçu comme une étape supplémentaire dans la pénétration italienne en Europe centre-orientale. Ce dernier paragraphe inquiéta d'ailleurs le Quai d'Orsay, qui demanda à Beneš de confirmer que l'échange de lettres n'avait pas donné lieu à un accord politique en bonne et due forme et qu'il n'impliquait pas, à court ou à moyen terme, l'entrée de l'Italie dans la Petite Entente. Le ministre tchécoslovaque s'exécuta bien volontiers, ce qui montre que ce paragraphe, quoique clair dans sa formulation, ne l'était pas sur le plan juridique, puisque la Tchécoslovaquie pouvait arguer n'être aucunement liée au traité de Rapallo. La « *garantie mutuelle* » prise entre l'Italie et la Tchécoslovaquie le 8 février 1921 ouvrait des perspectives réelles à la diplomatie italienne ; néanmoins, la combinaison d'accords bilatéraux de portée juridique différente ne constituait pas un système de relations

---

<sup>55</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, n°65, f°201 et 202, copie de l'échange de lettres Beneš-Sforza du 8 février 1921.

politiques à proprement parler, ce sur quoi la diplomatie française entendait bien jouer pour interpréter l'échange de lettres à son avantage. Les termes de l'échange étaient par ailleurs relativement avantageux pour la France, car il n'était pas question de la renonciation à une confédération danubienne, économique ou politique, à condition que les Habsbourg en soient exclus. Elle pouvait donc à terme espérer convaincre l'Italie des bienfaits d'une telle entité et l'attacher plus étroitement aux destinées de la politique française qui cherchait à bâtir un système de sécurité solide.

A peine l'échange de lettres eut-il eu lieu entre Sforza et Beneš que Briand tâcha de tirer les implications de cette « garantie mutuelle » pour les relations franco-italiennes. Le 11 février, le Président du Conseil entretint l'ambassadeur italien à Paris de la « *nécessité d'une entente cordiale sur un programme oriental*<sup>56</sup> commun » et de son souhait qu'un accord analogue inspirât la politique de leurs deux pays « *dans les autres questions européennes* », parmi lesquelles il cita l'union de l'Autriche à l'Allemagne<sup>57</sup>, en représentant combien l'*Anschluss* serait lourde de dangers pour l'Italie. Briand faisait mine de considérer que la « garantie mutuelle » italo-tchécoslovaque n'avait fait que confirmer le précédent italo-français qui, cependant, restait tacite. Sforza ne donna pas suite à ces avances, afin de bien maintenir l'indépendance que le traité de Rapallo et l'échange de lettres italo-tchécoslovaque pouvaient conférer à la politique italienne en Europe centre-orientale. Il était tout à fait disposé à étudier une collaboration avec la France, mais au coup par coup, en fonction des intérêts italiens, et en ne quittant pas des yeux l'horizon du Danube et des Balkans : il ne s'agissait notamment pas de se laisser entraîner à la suite de la France dans une intervention armée en Allemagne pour obtenir le paiement des réparations. Sa *priorité* était d'approfondir les relations nouvelles avec le royaume SHS et la Tchécoslovaquie : le 23 mars 1921 fut signé entre l'Italie et la Tchécoslovaquie un traité de commerce et de navigation auquel Donatella Bolech Cecchi accorde une place significative dans le nouveau climat instauré entre Rome et Prague<sup>58</sup>, d'autant plus que la France, de son côté, n'était toujours pas parvenue à faire entrer en vigueur la convention commerciale signée avec la Tchécoslovaquie le 4 novembre 1920.

Le discours de politique générale prononcé par Sforza devant la Chambre des députés à son retour de la conférence de Londres témoigne de l'importance accordée par le ministre à ces nouvelles relations. Cette conférence interalliée se réunit du 21 février au 12 mars 1921

---

<sup>56</sup> La conférence de Londres, qui devait entre autres choses aborder les problèmes posés par la résistance turque à l'application du traité de Sèvres, devait commencer quelques semaines plus tard.

<sup>57</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in arrivo, gennaio-novembre 1921 », télégramme n°100 de Bonin Longare, Paris, 11 février 1921.

<sup>58</sup> BOLECH CECCHI, Donatella, *Alle origini di un'inimicizia. Italia-Cecoslovacchia 1918-1922*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008, 218 p., p. 121-123.



pour s'occuper des affaires allemandes et du problème oriental. Or, si le compte-rendu du discours adressé par télégramme à la légation italienne à Prague<sup>59</sup> évoque rapidement ces questions comme un passage obligé, il s'étend bien davantage sur les nouvelles perspectives de la diplomatie italienne en Europe centre-orientale à la suite du traité de Rapallo, qui « *a rendu [l'Italie] pleinement libre de suivre la voie que lui dicte la tradition morale de son génie* » et de la constatation de la parfaite identité de vues entre l'Italie et la Tchécoslovaquie, présentée comme « *une collaboratrice fiable de [la] politique de paix [de l'Italie]* ». A quelques jours de la signature du traité de commerce italo-tchécoslovaque, l'amélioration des relations économiques était particulièrement mise en valeur, mais les termes du télégramme, parfois presque lyriques, évoquent bien une collaboration internationale entre l'Italie, le royaume SHS et la Tchécoslovaquie afin d'assurer la stabilité et la paix en Europe centre-orientale.

Le Quai d'Orsay persista de son côté à considérer la « garantie mutuelle » italo-française et la « garantie mutuelle » italo-tchécoslovaque comme des tremplins de la diplomatie française. Dans la lignée des choix effectués par Berthelot et Georges Leygues, Briand tint un langage ferme à l'égard de la Hongrie et sermonna Fouchet pour avoir voulu une nouvelle fois jouer les intermédiaires entre le gouvernement français et Halmos, cet avocat d'origine hongroise vivant à Paris qui s'était fait l'émissaire officiel du gouvernement hongrois lors des négociations avec Paléologue au printemps 1920. Cette reprise en main fut l'occasion pour Briand de définir les lignes directrices de la politique française :

« Nous avons d'autant plus l'intention de persévérer dans cette politique que le rapprochement entre l'Italie et la Yougoslavie, d'une part, et d'autre part, entre la Tchécoslovaquie et l'Italie, complété par l'attitude de la Roumanie, permet de croire que les dissentiments qui s'étaient fait jour entre certains de nos alliés au sujet de la politique à suivre en Europe centrale ont aujourd'hui disparu. Nous nous efforçons d'autre part de provoquer entre le gouvernement de Prague et celui de Varsovie une détente à laquelle les ministres des Affaires Etrangères des deux pays se prêtent de leur mieux. Par l'accord qui se prépare entre la Pologne et la Roumanie, l'entente entre les gouvernements alliés de l'Europe centrale, prend une consistance chaque jour plus grande. On ne peut que s'en féliciter, puisqu'elle est fondée sur ce respect des traités signés en commun qui est la base même de la paix générale et sa meilleure garantie.

Favorable d'autre part à toute tentative de rapprochement économique de nature à restaurer la prospérité dans l'Europe centrale, le Gouvernement français y voit le meilleur moyen

---

<sup>59</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, 1921, busta 3, fasc. « Situazione generale », télégramme n°274 du Bureau de Presse du ministère des Affaires Etrangères à la légation italienne à Prague, Rome, 19 mars 1921.

d'adoucir les frictions inévitables entre les nouvelles nationalités libérées et leurs anciens oppresseurs et de hâter le rétablissement de relations politiques normales. »<sup>60</sup>

Aux yeux de Briand, l'apaisement des tensions en Europe balkanique et danubienne, accompagné de ce qui pouvait être interprété comme le choix italien de se ranger à une politique de maintien du système juridique et politique établi par les traités, ouvrait la voie à une entente continentale informelle fondée sur le respect des traités et la volonté commune de prendre des garanties supplémentaires contre la Hongrie, visée par la Petite Entente, et contre l'Allemagne, qui devait définitivement se voir interdire tout espoir de réaliser son rêve de *Mitteleuropa*. La première réalisation concrète de cette entente devait passer par des ententes économiques entre les Etats successeurs, vainqueurs et vaincus, seules à même de résoudre, avec le temps, les différends politiques. Dès son entrée en fonction, Briand avait manifesté l'importance qu'il accordait au relèvement financier de l'Autriche. Son redressement économique, quant à lui, impliquait la conclusion d'accords avec ses voisins, voire d'une entente économique régionale. S'il n'évoqua pas celle-ci tout de suite, c'est parce qu'elle était trop proche d'une confédération économique danubienne que l'Italie comme la Tchécoslovaquie n'étaient pas prêtes à accepter. Elle fut donc renvoyée à plus tard, sans que le gouvernement français perdît pour autant de vue les occasions de la préparer<sup>61</sup>.

La manœuvre consistait à paraître faire des concessions politiques à l'Italie sur la confédération danubienne tout en traitant le problème de la stabilisation de l'Europe balkanique et danubienne par ses aspects économiques. C'est Briand qui, le premier, mit réellement en œuvre une nouvelle approche diplomatique qui différenciait les relations politiques et les relations économiques pour mieux les hiérarchiser et les articuler, ce qui, somme toute, se rapprochait de la politique de Nitti. Cette grande nouveauté dans le débat sur l'organisation de l'Europe d'après-guerre, marquée par la foi en la vertu juridique des pactes et en la capacité pacificatrice des relations économiques, imposait alors de donner la priorité à une politique d'accords bilatéraux entre Etats danubiens et balkaniques. L'idée était de créer, par des pactes au départ limités dans leurs ambitions, un climat de respect des traités et de bonne foi : il s'agissait, par une pratique quasi quotidienne, de contraindre les vaincus à faire taire leur esprit de revanche et de contraindre les vainqueurs à reconnaître cette capacité à leurs voisins vaincus. Cette évolution devait conduire à enserrer l'Italie dans un réseau de collaborations étroites avec les alliés d'Europe centre-orientale, essentiellement la Petite

---

<sup>60</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°60, f°195 et 196, dépêche confidentielle n°97 de Briand à Fouchet, Paris, 18 février 1921.

<sup>61</sup> Voir *infra*, C, 1).

Entente. Il s'agissait pour le Quai d'Orsay d'intégrer l'Italie dans un système politique et diplomatique où elle serait subordonnée à la France, ou éventuellement, suivant les questions en jeu, sur un pied d'égalité avec elle.

*c) résultats immédiats et postérité de la « garantie mutuelle »*

Les diplomates français attendaient beaucoup de la « garantie mutuelle », qu'ils souhaitaient voir mise en œuvre dès que la question d'Autriche était abordée. De fait, le gouvernement italien donna des gages de son opposition à l'*Anschluss* : en mai, Sforza envoya aux représentants diplomatiques l'instruction de s'associer à la démarche française à Vienne contre un projet de loi sur la tenue d'un plébiscite général destiné, selon le chancelier Mayr, à confirmer le principe du droit à l'union de l'Autriche à l'Allemagne, et insista dans sa note circulaire sur « *la nécessité d'empêcher par tous moyens une annexion éventuelle de l'Autriche à l'Allemagne* »<sup>62</sup>. Tant qu'il s'agissait de défendre les intérêts italiens dans des questions strictement politiques, ayant trait aux frontières établies, la « garantie mutuelle » ouvrit la voie à des exemples de collaboration féconde. Le 18 octobre 1921 les représentants français et italien à Munich firent ainsi une démarche commune auprès du comte Lerchenfeld, le nouveau ministre-président de Bavière, pour lui signifier l'opposition de leurs pays à tout rattachement du Tyrol à la Bavière :

« La complexité des intérêts en jeu, la communauté d'intérêts de la France et de l'Italie en cette question, paraissent de solides garanties pour le maintien nécessaire du *statu quo*, pour peu que nous y tenions la main. [...] J'ai fait connaître à Votre Excellence les déclarations du nouveau président bavarois à mon collègue italien. Nous avons décidé d'un commun accord de les provoquer, mais j'ai pris pour règle de laisser dans cette question M. Maioni parler le premier et de ne lui servir que de second. »<sup>63</sup>

L'intérêt de ce récit réside dans l'absence d'illusions qu'il laisse transparaître. Emile Dard avait bien conscience que la collaboration italienne devait sans cesse être suscitée et surveillée : il poussa Maioni à engager sa responsabilité en le laissant prendre l'initiative de

---

<sup>62</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, n°73, f°61, télégramme chiffré n°846 de Barrère, 17 mai 1921.

<sup>63</sup> CADN, Berlin, Série T, volume n°614, fascicule « Plébiscite tyrolien », copie de la dépêche n°245 d'Emile Dard, consul de France à Munich, à Aristide Briand, Munich, 20 octobre 1921.

l'entretien avec Lerchenfeld. Le consul italien accepta d'ailleurs cette tâche, donnant ainsi l'exemple, pas si fréquent, d'une collaboration effective entre un diplomate français et un diplomate italien. Mais si Français et Italiens étaient d'accord sur la fin, ils ne l'étaient pas nécessairement sur les moyens : Emile Dard ne put ainsi s'empêcher de critiquer la façon de faire de Maioni, qui ne fit pas allusion dans l'entretien avec le ministre-président aux agissements de l'*Orka*. Et pour cause : la ligne italienne définie par Sforza le 6 novembre 1920, qui consistait à faire preuve de bienveillance envers le gouvernement autrichien tout en laissant aux alliés le soin de rappeler les clauses de désarmement prévues par le traité de paix, était toujours en vigueur quelques mois plus tard, en dépit des regrets manifestés par les militaires, qui estimaient indispensable d'agiter la menace de sévères sanctions contre l'Autriche<sup>64</sup>.

La « garantie mutuelle » risquait ainsi d'être effective et de connaître une certaine postérité du côté français plus que du côté italien : cadre à la fois pérenne et fragile des relations franco-italiennes et des relations internationales en Europe centre-orientale, elle constituait un pacte de non-agression tacite qui ne signifiait pas le désintéressement des deux puissances. De plus, un des résultats du compromis qu'elle représentait fut l'introduction d'un différentiel de sécurité et de garanties entre le bassin danubien et les Balkans, où la compétition restait ouverte.

## **B) L'ébauche de coopération face au développement de la confrontation franco-italienne**

Tout au long de l'année 1921, la complexité de la relation franco-italienne, faite de rivalités aussi bien que de collaborations ponctuelles, se manifesta à travers des affaires qui touchèrent divers territoires : ces derniers étaient objets de controverses et de compétitions entre des puissances secondaires mais qui avaient une grande importance dans les relations que la France et l'Italie tâchaient de tisser en Europe centre-orientale.

---

<sup>64</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana a Parigi, p. 27, fasc. « Contrabbando d'armi dalla Baviera nel Tirolo », dépêche n°1599 du colonel Tappi, Comité militaire interallié de Versailles, à Bonin Longare, Paris, 18 août 1921.

## 1) La France, l'Italie et l'Albanie

### *a) la stratégie italienne : du renoncement à la conquête aux jalons de la sphère d'influence*

Depuis la fin de la guerre le Conseil des Quatre avait envisagé diverses solutions pour l'Albanie, mais l'incompatibilité des revendications italiennes, grecques et yougoslaves avait empêché tout accord. Après des tentatives de médiation, qui passaient par un partage de l'Albanie, en décembre 1919 et janvier 1920, la diplomatie française revint à l'impératif de la restauration de l'Etat albanais de 1913. De même, certains cercles de dirigeants italiens finirent par s'y convertir, notamment les militaires. Dès le 3 février 1920, le général Piacentini, commandant des troupes italiennes en Albanie, se prononça pour le maintien de l'intégrité de l'Albanie, dans les frontières de 1913, associé à une quelconque forme de mandat italien : il minimisait le danger représenté dans l'Adriatique par la Yougoslavie et cherchait à élargir l'horizon stratégique italien en soulignant que le danger viendrait à l'avenir de puissances extérieures à cette mer. Par conséquent, il accordait une importance considérable au contrôle du canal de Corfou, que l'intégrité de l'Albanie sous contrôle italien permettrait de réaliser beaucoup plus facilement que la possession de la seule Valona. L'Albanie représentait également à ses yeux une base idéale pour l'expansion économique, morale et intellectuelle de l'Italie : son indépendance associée à des liens spéciaux entre elle et l'Italie serait un instrument beaucoup plus efficace pour assurer à l'Italie un statut de grande puissance<sup>65</sup>. Ces vues étaient assez proches de celles développées depuis l'année précédente par le haut commissaire italien à Durazzo, issu de la hiérarchie militaire, Castoldi<sup>66</sup>. La position du ministère des Affaires Etrangères, en revanche, ne changea pas, perpétuant ainsi le désaccord entre dirigeants civils et dirigeants militaires : le 15 juin 1920, Sforza envoya au haut-commissaire italien à Durazzo un télégramme dans lequel il exposait « *la pensée longuement mûrie du nouveau gouvernement royal* » à propos de l'Albanie<sup>67</sup>. Le choix qui avait finalement été arrêté, après moult hésitations, consistait, au contraire de ce que

---

<sup>65</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 243, fasc. 1 « Documenti riservati », rapport personnel du général Piacentini, « Sistemazione dell'Albania », expédié à la Présidence du Conseil, au ministre de la Guerre, au ministre des Affaires Etrangères, à l'Etat-Major de l'Armée, 3 février 1920.

<sup>66</sup> LE MOAL, Frédéric, *La France et l'Italie dans les Balkans, 1914-1919 : le contentieux adriatique*, Paris, L'Harmattan, 2006, 407 p., p. 340.

<sup>67</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 2 « Ministero Esteri. Telegrammi in partenza 1920 », télégramme secret au départ n°538 de Sforza à Castoldi, Rome, 15 juin 1920.

conseillait Piacentini, à revendiquer fermement Valona, mais à abandonner toute ambition de protectorat ou de mandat sur l'Albanie. Ce choix du gouvernement Giolitti était dans la droite ligne des décisions du cabinet précédent : le 3 juin, Scialoja avait enjoint à Castoldi de combattre la propagande albanaise hostile à l'Italie afin d'assurer à cette dernière la possession de Valona par un accord légitime avec le gouvernement albanais. Cette action diplomatique devait aller de pair avec un retrait militaire italien, afin d'éliminer les conflits entre autorités civiles et militaires<sup>68</sup>. Cette critique à peine voilée de Piacentini, qui voulait voir perdurer la présence militaire italienne afin de prendre des gages pour un futur mandat, rencontrait l'incompréhension des supérieurs du général, les généraux Albricci et Badoglio. Malgré les désaccords entre dirigeants civils et chefs militaires, Scialoja n'entendait pas abandonner les troupes italiennes en Albanie : la même dépêche du 3 juin précisait que, si elles étaient la cible d'attaques armées, il faudrait faire respecter l'autorité italienne par la force. Dès le 4 juin, des groupes de soldats et de patriotes albanais commencèrent à harceler les troupes italiennes de Valona : le 2 août, Giolitti ordonna l'évacuation de la ville.

Il ne faudrait cependant pas faire de cet épisode le point de départ d'une nouvelle ère dans les relations italo-albanaises : si Barrère lui-même s'y laissa prendre en proclamant le 4 août la « *faillite complète* » de la politique italienne en Albanie, il se corrigea trois jours après en parlant de « *lune de miel* » entre Italiens et Albanais à Valona<sup>69</sup>. Si l'épisode douloureux de Valona laissa des traces, ce fut bien dans les relations entre dirigeants civils et dirigeants militaires italiens, tandis que celles entre le gouvernement italien et le gouvernement albanais n'étaient pas réellement détériorées. Le gouvernement italien s'était préparé depuis plusieurs semaines à abandonner Valona : afin de suspendre les hostilités, Aliotti avait été dépêché auprès du gouvernement de Tirana pour négocier un accord préalable à l'évacuation de la ville et dont les termes devaient concéder à l'Italie une base navale à Valona<sup>70</sup>. Dès cet instant, le général Piacentini reçut ordre de se préparer à évacuer ses troupes, tandis que Contarini maniait à la fois l'arme diplomatique et la menace de l'envoi de renforts italiens. Il est donc fort possible que toute cette affaire de Valona n'eût été qu'un jeu de dupes entre dirigeants civils et dirigeants militaires, les premiers voulant, dans la lignée du gouvernement

---

<sup>68</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 215, sf. « Occupazione militare e riorganizzazione amministrativa », brouillon de dépêche sans numéro de Scialoja, ministre des Affaires Etrangères, à Nitti, Rome, 3 juin 1920.

<sup>69</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°30, f°56 et 57, télégramme secret en clair par courrier n°1616 de Barrère, Rome, 4 août 1920, puis f°60 et 61, télégramme en clair par courrier n°1634 de Barrère, Rome, 7 août 1920.

<sup>70</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 2 « Ministero Esteri. Telegrammi in partenza 1920 », télégramme au départ n°670 de Lago, Directeur général pour l'Europe et le Levant, à Sforza, Rome, 9 juillet 1920.

Nitti et pour des raisons aussi bien intérieures qu'extérieures, modérer les ardeurs nationalistes des seconds<sup>71</sup>. Le gouvernement Giolitti s'était officiellement engagé sur la voie de la défense de l'indépendance albanaise et des jalons furent posés pour améliorer les relations avec le gouvernement albanais. L'accord Tittoni-Venizelos du 29 juillet 1919 fut notamment dénoncé par Sforza au nom des changements intervenus en Asie Mineure et en Albanie :

« Les décisions des alliés au sujet de l'Asie Mineure et l'affirmation nationalitaire du peuple albanais ont imposé au gouvernement italien la nécessité de modifier les buts qu'il se proposait d'atteindre et de définir une nouvelle politique pour sauvegarder ses intérêts dans ces régions. »<sup>72</sup>

L'Italie devait se présenter comme la garante des droits des nationalités : c'est le sens à donner aux instructions que Scialoja expliquait avoir envoyé à Castoldi. Tout au long du mois d'août 1920, Sforza répéta à plusieurs reprises dans la correspondance diplomatique avec les représentants italiens à Paris, Londres, Washington, Belgrade, Athènes, que l'Italie se prononçait pour le maintien de l'indépendance albanaise dans les frontières de 1913. Cependant, au fur et à mesure que la situation des troupes italiennes à Valona empirait, Sforza s'était montré tout aussi disposé à envisager la solution mandataire, ainsi qu'il apparaît dans un de ses télégrammes : « *Puisque nous n'avons pas renoncé au mandat sur l'Albanie et à la possession de Valona, donnons une preuve de nos dispositions amicales en nous montrant prêts à céder immédiatement à la Grèce toutes les îles, sauf Rhodes et Castellorizzo.* »<sup>73</sup>

Le but de la manœuvre, qui consistait à obtenir des gouvernements britannique et français qu'ils écartent les sollicitations de Venizelos décidé à faire respecter l'accord italo-grec de 1919, était double : l'Italie s'attirait ainsi la reconnaissance du gouvernement albanais en arrachant l'Épire du Nord aux mains grecques, tout en éliminant une puissance rivale pour la possession du canal de Corfou et le contrôle sur l'Albanie. Quant à la frontière albano-serbe, la doctrine italienne n'était pas encore exactement arrêtée : la correspondance échangée entre Sforza et Giolitti pour préparer la conférence d'Aix-les-Bains montre que, si la

---

<sup>71</sup> ALATRI, Paolo, *Nitti, D'Annunzio e la questione adriatica, 1919-1920*, Milan, Feltrinelli, 1959, 546 p., p. 97-105.

<sup>72</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 1 « Gabinetto. Telegrammi in partenza, 15 juin – 31 décembre 1920 », copie du télégramme 2782/34 de Sforza à Bonin Longare, Rome, 23 juillet 1920.

<sup>73</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 1 « Gabinetto. Telegrammi in partenza, 15 juin – 31 décembre 1920 », télégramme au départ très urgent n°151 de Sforza à l'ambassade italienne à Londres et à la délégation italienne à Paris, Rome, 26 juillet 1920.

diplomatie italienne réclamait officiellement le maintien de l'Etat albanais dans les frontières de 1913, elle réservait en réalité le dessin de celles-ci pour la négociation directe et générale qui allait s'ouvrir avec les Yougoslaves<sup>74</sup>. Lors de ses entretiens avec Millerand, Giolitti défendit l'indépendance de l'Albanie dans les frontières de 1913, l'exclusion des Grecs de l'Epire du Nord et, afin de rétablir une balance égale entre l'Italie qui venait de quitter Valona et la Serbie, l'évacuation de Scutari par les troupes serbes<sup>75</sup>. A partir de la conférence d'Aix-les-Bains, l'Italie réussit donc à imposer un agenda qui pouvait lui convenir : la question albanaise semblait se réduire à la fin de l'occupation serbe et à la définition du statut international et des frontières de l'Albanie. Vis-à-vis de chacun de ses partenaires, l'Italie joua donc un jeu complexe et dévoila des cartes différentes en fonction des interlocuteurs. En septembre 1920, elle se plaçait en position de force pour atteindre l'objectif qu'un partage de l'Albanie ne lui aurait pas accordé, rester la seule puissance présente et influente en Albanie, mais ce au prix d'une négociation biaisée avec son partenaire français.

### *b) la diplomatie française : le retour aux fondamentaux du concert européen*

Le concert européen se fondait sur trois piliers, la concertation entre les grandes puissances, un équilibre mécanique des forces et un équilibre organique des valeurs qui, au-delà des différences entre les régimes politiques, s'exprimait dans le respect du droit des gens<sup>76</sup>. Pendant la Grande Guerre, ces principes avaient bien sûr volé en éclats, mais même celui de la concertation n'avait pas toujours été respecté entre membres du même camp. Cela fut particulièrement flagrant en Albanie où, malgré l'existence du pacte de Londres, la France avait pris pied par le biais de l'occupation du *kaza* de Korçë en juin 1916 et de l'installation, en novembre, d'une mission militaire confiée au colonel Descoins sous la responsabilité du général Sarrail. La zone d'occupation française fut constituée en région autonome avec la bénédiction des autorités militaires, ce qui constituait une entorse au traité de Londres du 26

---

<sup>74</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 1 « Gabinetto. Telegrammi in partenza, 15 juin – 31 décembre 1920 », voir notamment le télégramme au départ n°221 de Sforza à Giolitti, Rome, 11 septembre 1920.

<sup>75</sup> DDF, 1920-1932, 1920, tome II, document n°454, note « Résumé de la conférence tenue à Aix-les-Bains entre la France et l'Italie, 12 septembre, 15h00 ».

<sup>76</sup> Cette analyse du concert européen est empruntée au Professeur Georges-Henri Soutou : SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude, et SOUTOU, Georges-Henri, *1918-1925 : Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331.



avril 1915 et attira les foudres des Italiens<sup>77</sup>. Si la correspondance diplomatique affirmait sans cesse que la manœuvre était uniquement militaire et ne préjugait pas du statut futur de l'Albanie, le gouvernement français dépêcha tout de même Joseph de Fontenay comme ambassadeur auprès d'Essad Pacha, à la tête de l'Albanie d'octobre 1914 à février 1916 et réfugié en France après l'occupation du pays par l'Autriche-Hongrie. C'était pour le gouvernement italien un indice supplémentaire que la France comptait revenir sur le traité de Londres<sup>78</sup>. Après l'armistice avec l'Autriche-Hongrie, les deux bataillons français détachés en Albanie furent supprimés le 1<sup>er</sup> mars 1920 et la décision de rapatrier le personnel administratif français fut prise le 5 juin<sup>79</sup>. Mais ce retour à la normale ne signifiait pas un désintéressement.

Déjà à la conférence d'Aix-les-Bains, Millerand avait affirmé à Giolitti, à la suite de l'exposition par ce dernier de la question albanaise, que tout arrangement sur l'Adriatique qui interviendrait entre l'Italie et le royaume SHS aurait la sympathie de la France : le Président du Conseil français souhaitait rétablir à son propos une forme de consensus international, succédané du concert européen. Cette attitude fut déterminée et soutenue par l'ambassadeur de France à Londres, qui avait insisté quelques jours auparavant sur le grave inconvénient qu'aurait pour la France toute ingérence dans le règlement des questions albanaïses<sup>80</sup>. Le traité de Rapallo ne fit qu'encourager ce retrait français volontaire. Il ne réglait cependant pas tous les problèmes et il semble que le Quai d'Orsay en ait été bien conscient. Il ne se désintéressa en effet pas totalement de l'Albanie : Peretti della Rocca, nommé Directeur des Affaires Politiques et Commerciales, écrivit à Gout, secrétaire général de la délégation française à la SDN, que le traité de 1913 devait être considéré comme caduc et que la question albanaïse telle qu'elle se posait alors devait être réglée par les puissances alliées et associées<sup>81</sup>. L'Albanie venait de déposer une demande d'admission auprès de la SDN : or, si le principe de son indépendance avait été admis, le gouvernement de Tirana n'était pas reconnu par les puissances. Surtout, on pouvait craindre que, une fois l'Albanie admise à la SDN, elle ne fit valoir son droit à maintenir les frontières de 1913, qui, au nord du pays, étaient un des éléments de la négociation italo-yougoslave.

---

<sup>77</sup> POPESCU, Ștefan, « Les Français et la République de Kortiça (1916-1920), *Guerres mondiales et conflits contemporains*, volume 52, n°213, janvier-mars 2004, pp. 77-87.

<sup>78</sup> NARDELLI-MALGRAND Anne-Sophie, « La vision française de l'Italie et ses incidences diplomatiques, 1914-1919 », mémoire de maîtrise préparé à l'Université de Paris-Sorbonne, sous la direction du Professeur Georges-Henri Soutou, et soutenu en 2002, 144 p., p. 76-80.

<sup>79</sup> POPESCU, Ștefan, *op. cit.*, note n°77.

<sup>80</sup> DDF, 1920-1932, 1920, tome II, document n°444, « Note de la Direction Europe pour la Présidence du Conseil », Paris, 8 septembre 1920.

<sup>81</sup> DDF, 1920-1932, 1920, tome III, document n°233, télégrammes n°62 et 63 de Peretti della Rocca à Gout, Paris, 25 novembre 1920.

Une fois les contentieux italo-yougoslaves devenus affaire d'un dialogue direct entre les deux pays à la suite de la signature du traité de Rapallo, le Quai d'Orsay laissa effectivement la question albanaise aux mains de ses deux alliés : deux semaines après l'admission de l'Albanie à la SDN, qui intervint le 17 décembre 1920, Béguin-Billecocq fut envoyé à Scutari comme consul de France et Laroche affirmait à Galli, membre de la délégation italienne, que la France se concerterait toujours avec l'Italie et la Yougoslavie<sup>82</sup>. Il ne faut pas confondre cette attitude avec un désintéret de principe : certes, le 14 février, Laroche déclara à Midhat Frasheri, président de la délégation albanaise à la Conférence de la Paix, que la France se refusait à prendre des initiatives en Albanie, puisqu'elle n'y possédait pas d'intérêts spéciaux, et qu'elle ne désirait pas avoir en Albanie une politique particulière, mais agir d'accord avec ses alliés<sup>83</sup>. Pour autant, la France conserva une politique en Albanie en faisant le choix du maintien des frontières de 1913, tout en reconnaissant la possibilité que des puissances se voient reconnaître des « intérêts spéciaux ».

Dans une note suscitée par une visite ultérieure de Carlo Galli, Laroche suggérait de se rallier définitivement au maintien pur et simple des frontières de 1913, ce qui impliquait pour que les Serbes l'acceptent que l'Italie abandonnât l'île de Sasseno comme elle avait abandonné Valona et que les Grecs soient exclus d'Épire du Nord<sup>84</sup>. A partir de là, la diplomatie française œuvra dans ce sens, puisque la perspective d'un rapprochement italo-yougoslave posait en des termes tout différents la question de l'équilibre dans l'Adriatique. Le sous-directeur pour l'Europe voyait surtout dans ce choix un moyen d'éprouver le désir anglais de maintenir dans la région un *statu quo* acceptable par tous les protagonistes. Cette solution présentait de nombreux atouts : elle contenait la garantie d'une concertation entre les puissances directement intéressées et celles qui pouvaient avoir des intérêts indirects dans les Balkans ; elle assurait l'équilibre des forces sans donner à l'Italie, à la Yougoslavie ou à la Grèce une prépondérance dans les Balkans ; elle faisait droit aux revendications de la nation albanaise, alors qu'un démantèlement de l'Albanie aurait été contradictoire avec l'entrée de ce pays dans la SDN.

Le choix des frontières de 1913 répondait par ailleurs aux vœux d'un certain nombre de parlementaires français, parmi lesquels le sénateur Paul d'Estournelles de Constant, membre de la puissante Commission des Affaires Étrangères du sénat, et le député Justin

---

<sup>82</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°15, f°72 et 73, brouillon d'une note de Jules Laroche sur la visite de Carlo Galli, 3 janvier 1921.

<sup>83</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°15, f°87 et 88, note « Albanie », 14 février 1921.

<sup>84</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°15, f°81, note « Albanie » de Jules Laroche, Paris, 23 janvier 1921.

Godart. L'engagement de ce dernier en faveur de l'indépendance et de l'intégrité territoriale albanaise, qui remontait à 1913, se justifiait par la défense d'une paix fondée sur le droit et la justice plutôt que sur un ordre international qu'il qualifiait de « traditionnel », c'est-à-dire qui respectait surtout l'équilibre entre les grandes puissances<sup>85</sup>. Sa démarche agaçait le Quai d'Orsay, car le personnage indisposait les Italiens aussi bien que les Serbes, mais en 1921 ses initiatives se combinèrent à la politique du Quai et la servirent : il effectua entre mars et mai une mission en Albanie, pour le compte de la Dotation Carnegie, afin de démontrer la viabilité et l'utilité pour la stabilité régionale d'un Etat albanais indépendant.

La solution de l'intégrité de l'Albanie dans les frontières de 1913 ne réglait cependant pas tout à fait la question de son indépendance et de la reconnaissance des « intérêts spéciaux » des puissances intéressées.

*c) les négociations sur l'Albanie jusqu'à la résolution de la Conférence des ambassadeurs du 9 novembre 1921 : « intérêts spéciaux » de l'Italie et neutralité asymétrique de la France*

Immédiatement après la conférence de Paris qui se tint du 24 au 29 janvier 1921, Sforza essaya de créer une connivence franco-italienne en Albanie en proposant une « *contre-garantie franco-italienne secrète pour Valona* », qui assurerait à l'Italie la possession de cette dernière, et des avantages économiques aux Serbes à Scutari, au cas où l'Albanie ne parviendrait pas à s'organiser en un Etat indépendant<sup>86</sup>. Mais les dirigeants français souhaitaient aussi agir d'accord avec Belgrade et ne donnèrent pas suite aux propositions de Sforza. La ligne qui semblait se dessiner à Paris, derrière le principe du maintien d'un Etat indépendant dans ses frontières approximatives de 1913, était celle d'une Albanie Etat-tampon, dont l'existence ne se justifiait que parce qu'il fallait empêcher la confrontation de deux puissances dans l'Adriatique. La diplomatie française apparut par ailleurs assez mal à l'aise sur un point de procédure important : qui, de la Société des Nations ou de la Conférence des ambassadeurs, avait le plus de légitimité pour régler l'évacuation des territoires albanais par les troupes yougoslaves et la fixation des frontières ? Les préférences de Philippe Berthelot allaient très nettement à la seconde solution, lui qui ne jurait que par l'accord des

---

<sup>85</sup> WIEVIORKA, Annette, dir., *Justin Godart : un homme dans son siècle, 1871-1956*, Paris, CNRS Editions, 2004, XIV + 261 p., p. 191-197.

<sup>86</sup> DDF 1920-1932, 1921, tome I, document n°62, note, vraisemblablement de Berthelot, 31 janvier 1921.

gouvernements alliés sur ce dossier albanais. En cela il était pleinement en accord avec les Italiens et suggéra que la Société des Nations saisît les principales puissances alliées du problème<sup>87</sup>, de façon à la court-circuiter sans ignorer son existence.

Les discussions ne furent cependant pas rouvertes rapidement, ce qui poussa le gouvernement italien à reprendre l'initiative : le 4 juin, il remit aux gouvernements français et britannique un mémorandum confidentiel qui rappelait que, bien que l'Italie visât la formation en Albanie d'un Etat indépendant et viable, elle était décidée à y faire reconnaître ses intérêts, dans la lignée du Pacte de Londres qui en 1915 avait reconnu la « situation spéciale » de l'Italie dans cet Etat. Briand adopta une réaction prudente :

« Nous sommes, comme l'Angleterre, tout disposés à tenir le plus grand compte des intérêts spéciaux de l'Italie en Albanie, mais à condition de les concilier avec les droits des populations et avec les principes généraux pour lesquels l'Entente a combattu. Il est d'autant plus nécessaire d'agir avec prudence à cet égard qu'un télégramme de notre ministre à Belgrade indique que les Yougoslaves ne paraissent pas être dans des dispositions complètes de désintéressement vis-à-vis de l'Albanie. Le Gouvernement italien, à cet égard, agirait prudemment, en se prémunissant contre toutes difficultés ultérieures avec le Cabinet de Belgrade, ce qui doit lui être relativement facile, étant donné les rapports cordiaux qui se sont établis entre Rome et le nouveau royaume des Serbes-Croates et Slovènes. »<sup>88</sup>

Cette dépêche pourrait faire argumenter en faveur d'une neutralité de la France dans la question albanaise entre l'Italie et le royaume SHS<sup>89</sup>. Le terme de neutralité paraît cependant inexact ici. Le gouvernement français était en réalité prêt à négocier sur les intérêts spéciaux de l'Italie en Albanie, tout en réaffirmant quelques principes : l'indépendance de l'Albanie, la concertation entre puissances alliées et entre puissances intéressées, la volonté de faire se manifester concrètement le rapprochement italo-yougoslave. La diplomatie française s'abrita derrière les Britanniques pour refuser une formulation positive de la reconnaissance des

---

<sup>87</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°15, f°110 et 111, minute de la note rédigée par Berthelot à l'intention du Service français de la SDN, 23 mars 1921.

<sup>88</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°15, f°217, minute de la dépêche n°1345 de Briand à Barrère, 21 juin 1921.

<sup>89</sup> Cette interprétation a prévalu depuis le troisième colloque des historiens bulgares et français organisé en 1983, « La France et les Balkans dans les années Vingt du XX<sup>e</sup> siècle » : voir notamment la communication de B. N. BOBEV, « La France et les rapports albano-yougoslaves (1919-1927) », in *La France et les Balkans dans les années Vingt du XX<sup>e</sup> siècle*, Centre d'Etudes des civilisations de l'Europe centrale et du sud-est, Paris, Publications Langues O, 1985, 164 p., p. 101-117. Dans sa thèse, François Grumel-Jacquignon ne se prononce pas explicitement sur ce point, mais insiste à plusieurs reprises sur les divergences de vues entre les militaires du Deuxième Bureau et les diplomates du Quai d'Orsay, divergences qui expliquent les tergiversations françaises : GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres (1918-1935). Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, XXV + 670 p.

intérêts spéciaux de l'Italie en Albanie : Berthelot suggéra une simple formule de désintéressement des gouvernements français et britannique, en échange d'une légère rectification de la frontière septentrionale au profit du royaume SHS<sup>90</sup>.

Sur ces bases s'engagea une double négociation italo-française sur l'Albanie. A Paris, Bonin Longare et Laroche menèrent les négociations sur les clauses d'un arrangement. A Londres, De Martino et Saint-Aulaire se virent donner pour objectif d'emporter l'adhésion britannique à une formule de reconnaissance des intérêts italiens. Retracer ces négociations dans les archives italiennes et françaises permet de se rendre compte que la France y défendit ses intérêts qui, dans cette région de l'Europe, reposaient alors sur le maintien de la collaboration entre les grandes puissances. L'appui accordé par la diplomatie française à la reconnaissance des « intérêts spéciaux » de l'Italie en Albanie n'est ainsi pas contestable : Berthelot et Laroche tâchèrent d'influer sur les Britanniques pour qu'ils les reconnaissent dans une formule sans détour. Les négociations commencèrent officiellement le 7 juillet 1921, avec la première réunion de la Commission interalliée des affaires albanaises présidée par Jules Laroche<sup>91</sup>. Ce dernier posa d'emblée l'exigence française d'une amélioration du tracé de 1913, afin d'assurer aux Serbes un débouché à l'issue de la vallée du Drin, à Scutari, tout en reconnaissant explicitement, devant son collègue anglais, que le gouvernement italien était « *plus particulièrement intéressé* » que les autres puissances en Albanie. Il niait par ailleurs toute légitimité de la Grèce à réclamer des compensations en Albanie en rappelant que, lorsque qu'un partage de ce pays avait été envisagé, c'était pour maintenir l'équilibre dans l'Adriatique : or, comme le traité de Rapallo avait réglé ce problème, la question albanaise pouvait être séparée, du moins en partie, de la question adriatique. Les dirigeants français considéraient également que l'abandon par l'Italie de l'Albanie ne suffisait pas à assurer l'indépendance de cette dernière car, outre la Serbie, la Grèce ne renoncerait pas aisément à ses buts de guerre : une Albanie indépendante restait donc un foyer d'instabilité dans les Balkans, ce qui justifiait de la confier, sous une forme ou sous une autre, à une grande puissance, contrôlée par ses pairs.

Même si le représentant italien à la Commission, Carlo Galli, s'opposa par principe à toute rectification de la frontière de 1913, les positions française et italienne étaient d'un esprit assez proche : Galli appliqua la politique de Contarini, secrétaire général de la *Consulta*, qui visait à présenter l'Italie comme le champion de l'indépendance albanaise

---

<sup>90</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 260 bis, télégramme à l'arrivée n°294 de Bonin Longare, Paris, 27 juin 1921.

<sup>91</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°16, f°103 à 106, procès-verbal de la première séance de la Commission des affaires albanaises, séance du 7 juillet 1921 à 16h30.

contre les Grecs et les Serbes. Son principe était que l'Albanie ne devait pas être une cause de rupture de l'équilibre adriatique et méditerranéen, par conséquent ne devait être ni une base italienne contre les balkaniques, ni une base balkanique contre l'Italie : il fallait donc pratiquer une politique albanaise qui pût rentrer dans le cadre des relations avec la Yougoslavie et avec la France. Une négociation entre grandes puissances qui examinât aussi les revendications yougoslaves sans préjuger de leur résultat correspondait donc aux souhaits italiens comme français et ce fut selon cette ligne que les négociations se poursuivirent. Lors de la séance du 13 juillet, Laroche introduisit la question des communications ferroviaires avec l'Adriatique en demandant une rectification de frontière à Prizrend, afin de donner au royaume SHS le point de départ du chemin de fer, et proposa une garantie commune des trois grandes puissances pour la libre exploitation de la ligne vers la Serbie<sup>92</sup>. Cette tentative de main-mise sur les communications ferroviaires, dernier avatar de l'affaire du Danube-Adriatique, devait s'opérer par une collaboration entre les grandes puissances, seule à même d'écarter les facteurs d'instabilité que représentaient les appétits des nouveaux Etats. C'est pourquoi on peut évoquer une neutralité asymétrique à propos du rôle joué par la France dans ces négociations : sans abandonner totalement les intérêts yougoslaves, elle les subordonnait à la satisfaction des intérêts de l'Italie, considérée pour l'occasion comme un véritable *alter ego* dans la puissance.

Cela n'était pas dénué d'arrière-pensées, ainsi que le montre la liaison étroite effectuée par les diplomates français entre l'appui français aux intérêts italiens en Albanie auprès de Londres et l'exigence d'appui italien aux intérêts français en Haute-Silésie auprès de la même capitale :

« J'ai fait part à M. De Martino de ma conversation avec Lord Curzon. J'ai profité du dépit qu'il ressent de cette fin de non-recevoir<sup>93</sup> pour insister sur les raisons qui devraient déterminer l'Italie à nous donner son concours dans la question de Silésie. Je lui ai fait observer qu'elle est au moins aussi intéressée que la France à ne pas permettre l'annexion à l'Allemagne de tout ou partie du bassin industriel. Non seulement, en effet, il en résulterait un danger d'agression commun pour la France et l'Italie, mais les intérêts spéciaux de cette dernière puissance en seraient encore gravement atteints à un autre point de vue. »<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 260 bis, télégramme à l'arrivée n°338 de Bonin Longare, Paris, 13 juillet 1921.

<sup>93</sup> Lord Curzon avait refusé un projet de formulation italien présenté à la fin du mois de juillet, qui reconnaissait les intérêts particuliers de l'Italie en Albanie et avait été accepté en l'état par Briand.

<sup>94</sup> CADN, Londres, Série C, volume n°412, minute du télégramme n°443 de Saint-Aulaire, « L'Albanie et la Silésie », Londres, 7 août 1921.

Le gouvernement italien ne céda pas à cette forme de chantage et Briand se plaignit assez amèrement de l'inaction des délégués italiens dans la question de Haute-Silésie et finalement de leur absence totale d'appui<sup>95</sup>. La diplomatie française cessa alors de soutenir activement les revendications italiennes sur l'Albanie, ce qui tendrait à accréditer l'idée qu'à travers la résolution de la question albanaise, ce n'était pas tant l'équilibre adriatique qui était en jeu qu'une conception des relations européennes, que le Quai d'Orsay souhaitait refonder sur la combinaison de la SDN et de la concertation entre grandes puissances.

Ce qui accéléra les négociations albanaises furent les nombreux incidents de frontière qui, à partir d'août 1921, se produisirent entre l'Albanie et le royaume SHS et qui desservirent considérablement la cause serbe. Ainsi, en marge d'une copie du rapport de l'attaché militaire à Belgrade en date du 7 octobre 1921, Laroche inscrivit « *rapport nettement pro-serbe* », ce qui le disqualifiait totalement. François Grumel-Jacquignon a insisté sur les divergences de vues entre militaires et diplomates français : alors que Deltel et le Deuxième Bureau s'obstinaient à nier les interventions militaires serbes en Albanie pour insister sur de prétendues agressions albanaises et étaient favorables à l'adoption de la ligne de démarcation albano-serbe de 1918, située nettement à l'ouest de la ligne de 1913, le Quai d'Orsay prit conscience que la situation ne pouvait pas s'éterniser. Les Italiens saisirent l'occasion en faisant savoir à la Conférence des ambassadeurs, dans la séance du 5 novembre, que le gouvernement italien se ralliait à la proposition anglaise rectifiant la frontière septentrionale de l'Albanie au profit du royaume SHS. La diplomatie française pouvait dès lors laisser les choses suivre leur cours sans pour autant apporter l'Albanie sur un plateau d'argent à l'Italie. Le 7 novembre, les ambassadeurs britannique, italien et français se livrèrent à une démarche commune à Belgrade pour réclamer l'arrêt de l'offensive serbe sur Scutari ; le lendemain, Londres demanda au Secrétariat de la SDN de convoquer le Conseil pour faire condamner le maintien des troupes serbes en territoire albanais.

Cette fermeté, indépendante de la diplomatie française aussi bien que de la diplomatie italienne, priva ces deux dernières de l'initiative mais aboutit à l'adoption en hâte de la fameuse déclaration de la Conférence des ambassadeurs en date du 9 novembre 1921, qui reconnaissait que toute modification des frontières de l'Albanie constituait un « *danger pour la sécurité stratégique de l'Italie* ». En cas de menace sur le territoire albanais, l'article 1 laissait la possibilité à l'Albanie de demander au Conseil de la SDN une assistance étrangère ; l'article 2 permettait aux gouvernements britannique, français, italien et japonais de donner

---

<sup>95</sup> DDF 1920-1932, 1921, tome II, document n°102, télégrammes confidentiels n°2663 à 2666 de Briand à Barrère, Paris, 14 août 1921.

pour instruction à leurs représentants au Conseil de la SDN « *de raccomandare che la restaurazione des frontières territoriales de l'Albanie soit confiée à l'Italie* ». Le terme de mandat parfois utilisé pour résumer ce que cette déclaration accorda à l'Italie est en réalité impropre : l'Italie se voyait reconnaître des « intérêts spéciaux » en Albanie, mais sans que la formulation en soit positive, puisque l'expression même n'était pas employée, et sa capacité d'intervention était strictement encadrée. Ce fut sur l'interprétation ultérieure donnée à cette déclaration par la diplomatie fasciste que se joua son application. Ce dénouement n'en constituait pas moins une victoire diplomatique, même relative, pour le gouvernement italien. Elle ne devait cependant pas grand-chose à une collaboration franco-italienne, qui, si elle avait semblé pouvoir fonctionner dans un premier temps, avait achoppé sur la Haute-Silésie.

## 2) La poursuite des dissensions

### *a) les critiques de l'Italie libérale à l'égard de l'intransigeance française envers l'Allemagne*

La réputation tenace de francophilie de Carlo Sforza ne l'empêcha pas de s'opposer à la politique allemande de la France à la fin de l'hiver 1921 : si cette francophilie s'exprimait volontiers sur le plan personnel, elle n'était qu'un élément mineur du processus de décision. Les archives italiennes documentent ainsi davantage une continuité qu'une rupture entre son ministère et celui de Nitti : Sforza continua à s'opposer au désir français d'occuper la Ruhr pour faire pression sur l'Allemagne<sup>96</sup>. Nitti avait eu beau clamer qu'il désirait mettre l'Allemagne en mesure de payer ce qu'elle devait sans la ruiner, et non pas l'exonérer de ses responsabilités, il ne s'était jamais entendu avec les dirigeants français. Sforza définit une politique qui n'était pas fondamentalement différente, mais eut soin de la formuler avec plus de souplesse et d'égards pour les alliés de l'Italie<sup>97</sup>. Lors d'un exposé devant la Commission

---

<sup>96</sup> Archives Nationales, Archives privées, Papiers Alexandre Millerand, 470 AP 59, duplicata des télégrammes chiffrés n°835 à 838 de Charles-Roux, Rome, 6 avril 1920.

<sup>97</sup> Nous avons conscience ici de nous opposer à un courant important de l'historiographie italienne qui argumente au contraire en faveur de ruptures entre les politiques étrangères des gouvernements qui se succédèrent entre 1919 et 1922 : voir PETRACCHI, Giorgio, « L'Italia nella politica internazionale dalla Grande Guerra alla Grande Depressione », in ROMERO, Federico, et VARSORI, Antonio (éd.), *Nazione, interdipendenza, integrazione : le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989)*, volume I, Rome, Carocci, 2005, 383 p., p. 27-



des Affaires Etrangères de la Chambre italienne, le nouveau ministre parlait ainsi d'une « *interprétation égale du traité de Versailles, en usant de modération et de justice envers les vaincus, mais à condition pour ceux-ci d'exécuter avec bonne volonté les engagements pris* »<sup>98</sup>. En décembre, Sforza répondait ainsi à son ambassadeur à Berlin, qui signalait un changement d'attitude des autorités militaires françaises à l'égard du désarmement en Bavière et voyait dans leur sévérité nouvelle le prélude à une occupation plus étendue du territoire allemand : « [...] *il convient de maintenir le principe d'une application exacte des clauses militaires du traité de Versailles, sans rigueur excessive, et en agissant toujours d'accord avec les gouvernements alliés.* »<sup>99</sup>

La nomination comme ambassadeur à Berlin d'Alfredo Frassati, tripliciste notoire, provoqua bien des demandes d'explication de la part de l'ambassade de France à Rome. Sforza se défendit de pratiquer une politique pro-allemande et anti-française en soulignant que les sympathies de Frassati pour l'Allemagne étaient avant tout intellectuelles et que le choix de ce dernier était destiné à satisfaire certains éléments de l'opinion publique et parlementaire italienne afin de bâtir le consensus qu'un régime parlementaire ne pouvait que rechercher<sup>100</sup>. On ne pouvait mieux dire qu'aux yeux de Sforza la politique étrangère italienne devait, dans une mesure du possible dont l'étalon était le strict respect des traités, concilier les intérêts allemands et les intérêts français et que lui-même attendait une véritable crise pour prendre position pour ou contre la politique allemande de la France.

Les premiers mois de l'année 1921 offrirent à la diplomatie italienne au moins deux occasions d'affirmer sa position face à la France, les projets français de prises de gage en Allemagne et la controverse sur la Haute-Silésie. Dès la conférence de Londres, Sforza se prononça très nettement auprès de Briand et de Lloyd George contre toute intervention militaire en Allemagne, qu'il considérait comme une aventure, un « *saut dans l'inconnu* »<sup>101</sup>. Il refusa très nettement de prendre part à des sanctions contre l'Allemagne et tout en

---

56. Nous n'avons cependant pas retrouvé dans les archives diplomatiques italiennes de quoi justifier la francophilie de Sforza sans cesse mise en avant par les diplomates français.

<sup>98</sup> CADN, Ambassade à Berlin, Série B, volume n°533, fascicule « Divers », copie de la dépêche n°249 de Charles-Roux à Alexandre Millerand, Rome, 21 septembre 1920.

<sup>99</sup> ASMAE, Archivio della Conferenza della Pace, Delegazione italiana a Parigi, p. 27, fasc. « Baviera – Disarmo – Prestito », télégramme par courrier sans numéro du Département aux ambassades à Londres et à Berlin et à la Délégation italienne à la Conférence de la Paix, Rome, 2 décembre 1920.

<sup>100</sup> CADN, Berlin, Série B, volume n°533, fascicule « Mouvement diplomatique italien et tendances de rapprochement italo-allemand », télégramme à l'arrivée secret n°2107 de Charles-Roux, Rome, 2 novembre 1920 ; et ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 1, télégramme au départ secret n°297 de Sforza aux ambassadeurs à Londres et à Paris, Rome, 23 novembre 1920.

<sup>101</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in partenza », télégramme au départ secret et réservé au destinataire n°110 de Sforza à Giolitti, Londres, 25 février 1921.

reconnaissant que les propositions allemandes étaient maladroites et peu politiques, il demanda lors de la séance du 2 mars à ce que les négociations avec l'Allemagne soient remises entre les mains de la Commission des réparations en arguant qu'il s'agirait d'une application de la lettre du traité de Versailles. En réalité, ce dernier restait ambigu sur le statut de la Commission des réparations : l'interprétation de Sforza, qui avait tendance à la présenter comme un organe indépendant des gouvernements alliés, est sujette à caution car en réalité la Commission apparaît étroitement dépendante de ces mêmes gouvernements. Les textes qui régissaient son fonctionnement précisaient que les sanctions à prendre en cas de manquement volontaire de l'Allemagne relevaient des gouvernements respectifs<sup>102</sup>. L'interprétation juridique de Sforza était avant tout destinée à gagner du temps et à éviter à tout prix une intervention militaire française. Elle était l'instrument des objectifs supérieurs de la politique italienne tels qu'ils se dégagent des archives diplomatiques : préserver les approvisionnements italiens en charbon, qui auraient été compromis par des sanctions économiques dont la France devait être la première à bénéficier ; ne pas courir le risque d'un basculement de l'Allemagne dans les extrêmes, de droite ou de gauche<sup>103</sup>. Ils n'étaient pas très éloignés des bases fondamentales de la politique étrangère de Nitti.

La politique italienne évolua cependant, au fur et à mesure que la menace d'une action française dans la Ruhr se précisait. Ce glissement est perceptible dès le 14 avril 1921, lorsque le ministre des Affaires Etrangères estima qu'une « *sérieuse menace d'occupation* » pourrait contraindre l'Allemagne à faire des propositions raisonnables<sup>104</sup>. Dans un long télégramme daté du 29 avril 1921, Bonin Longare justifiait ce changement en rappelant que la priorité italienne devait être le maintien de l'Entente du temps de guerre car, une fois celle-ci disparue, l'Italie resterait seule face à une Allemagne qui n'avait oublié ni la déclaration de neutralité d'août 1914, ni l'entrée en guerre de mai 1915, ni la frontière sur le Brenner. Dans le même ordre d'idées, il fallait à tout prix éviter que la France s'entendît avec l'Angleterre sans l'Italie<sup>105</sup>. Ce serait cependant surinterpréter ce changement que d'en faire un revirement : conformément à la ligne politique tracée lors de l'arrivée du cabinet Giolitti au

---

<sup>102</sup> Voir le paragraphe 18 de l'annexe II à la partie VIII du traité : « Les mesures que les puissances alliées et associées auront le droit de prendre en cas de manquement volontaire par l'Allemagne, et que l'Allemagne s'engage à ne pas considérer comme des actes d'hostilité, peuvent comprendre des actes de prohibition et de représailles économiques et financières et, en général, telles autres mesures que les Gouvernements respectifs pourront estimer nécessitées par les circonstances. »

<sup>103</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 259, fasc. 8, télégrammes chiffrés n°7071 bis et n°7083 de Sforza à Giolitti, Londres, 1<sup>er</sup> et 9 mars 1921.

<sup>104</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in partenza », télégramme au départ n°205 de Sforza à Bonin Longare, Rome, 14 avril 1921.

<sup>105</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in arrivo, gennaio – novembre 1921 », télégramme n°344 de Bonin, Paris, 29 avril 1921.

pouvoir, Sforza souhaitait une bonne entente avec les alliés de l'Italie. Il fallait pour cela limiter les occasions de conflit, qui mettaient cette entente à rude épreuve, d'où son attitude à la conférence de Londres ; mais, lorsque le conflit paraissait inévitable, l'Italie n'avait encore guère d'autre choix que de se ranger aux côtés de la France. Cette réduction de la marge de manœuvre diplomatique italienne peut expliquer en partie que l'Italie se montra particulièrement soucieuse de maintenir des politiques autonomes sur d'autres sujets que les réparations, comme par exemple la Haute-Silésie.

L'historiographie a essentiellement considéré la controverse sur la Haute-Silésie à travers la crise des relations franco-britanniques<sup>106</sup>. Mais, comme ses liens avec la question albanaise l'ont montré, elle est aussi significative des difficultés des relations franco-italiennes. La thèse généralement admise quant à l'attitude de l'Italie face au plébiscite en Haute-Silésie est qu'un changement s'amorça en mars 1921, dès avant le plébiscite qui devait se tenir le 20 : de la volonté d'appliquer strictement le traité de Versailles, dont l'article 88 §5 prévoyait une répartition des communes en fonction de la volonté exprimée par leurs populations, la diplomatie italienne serait passée à une attitude plus favorable à la Pologne, en échange de la promesse polonaise d'une participation italienne à l'exploitation minière en Haute-Silésie et de l'adhésion de la Pologne à la convention anti-habsbourgeoise signée entre l'Italie et le royaume SHS<sup>107</sup>. Ces raisons sont effectivement documentées dans les archives italiennes, mais rien n'indique qu'elles aient été déterminantes dans le processus de décision. Au télégramme de Sforza qui l'avertissait des ouvertures économiques polonaises, Giolitti répondit : « *J'approuve pleinement un échange de lettres avec les délégués polonais en ce qui concerne le charbon et le pétrole ; il ne faut cependant pas que cela compromette l'impartialité de l'Italie dans les questions territoriales.* »<sup>108</sup>

De même, si Sforza se félicita de la disposition polonaise à adhérer à la convention anti-habsbourgeoise, il ne sembla pas y accorder une très grande importance et il est probable qu'il ait pris cette autre ouverture polonaise pour ce qu'elle était, à savoir un simple levier de négociation. Quant au marchandage entre la Haute-Silésie d'un côté et les intérêts italiens dans les Balkans et en Orient de l'autre, il trouva son plus chaud partisan en la personne de

---

<sup>106</sup> Voir la communication de Rémy PORTE dans le colloque consacré à la politique étrangère d'Aristide Briand en 2005 : PORTE, Rémy, « L'intervention interalliée en Haute-Silésie, 1920-1922 », in BARIETY, Jacques (dir.), *Aristide Briand, la Société des Nations et l'Europe, 1919-1932*, actes du colloque international tenu à Paris du 13 au 15 octobre 2005, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, XVI + 542 p., p. 75-91.

<sup>107</sup> DE VERGOTTINI, Tomaso, « L'Italia e il plebiscito per l'Alta Slesia », *Storia e politica*, volume 11, janvier 1972.

<sup>108</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 209, fasc. « Relazioni commerciali », copie du télégramme n°85 de Sforza à Giolitti, Londres, 1<sup>er</sup> mars 1921, accompagné d'une note manuscrite de Giolitti.

l'ambassadeur italien à Paris, Bonin Longare, sans que Sforza ni Giolitti ne donnent d'instruction claire dans un sens ou dans l'autre. Le changement survenu dans l'attitude italienne à l'égard de la Pologne au printemps 1921 doit donc être relativisé : si le ton se fit plus amène, les considérations d'équilibre européen entre la Pologne et l'Allemagne, entre la France et l'Allemagne, ainsi que le désir de conciliation, continuaient à primer. Lors d'une entrevue avec Barrère le 14 avril, Sforza s'opposa très nettement à la thèse française de l'indivisibilité de la Haute-Silésie, qui aurait abouti à l'attribution de la province entière à la Pologne ; au moment où il proposa le tracé de frontière qui porte son nom (la « ligne Sforza », qui n'attribuait qu'une partie du bassin minier à la Pologne), il rappela les principes qui l'avaient guidé : respect du traité de Versailles et du plébiscite, division du bassin minier<sup>109</sup>. Une fois le tracé Sforza rejeté et l'affaire remise entre les mains de la SDN, les délégations italiennes se montrèrent très discrètes, comme le leur reprocha la diplomatie française. Sforza avait donc réussi à maintenir une certaine autonomie de la diplomatie italienne en Europe centre-orientale, dont la Haute-Silésie n'était qu'une des pierres de touche.

### *b) la politique anti-habsbourgeoise*

L'opposition à la restauration de l'ex-empereur Charles, et plus généralement d'un Habsbourg, sur le trône de Hongrie fut d'abord incarnée par l'Entente toute entière, à travers la déclaration de la Conférence des ambassadeurs du 3 février 1920, par laquelle les vainqueurs faisaient savoir qu'ils n'interviendraient pas dans les affaires intérieures hongroises, à condition que la forme de la démocratie parlementaire soit respectée et que ne soit pas élu un Habsbourg. Puis, peu à peu, cette politique anti-habsbourgeoise réussit à être incarnée par l'Italie, grâce à la convention anti-habsbourgeoise annexée au traité de Rapallo et à l'échange de lettres italo-tchécoslovaque de février 1921. La France apparut alors largement en retrait dans cette lutte, au point de susciter un véritable débat sur le caractère prétendument pro-Habsbourg de sa politique. Le débat, qui s'est notamment concentré sur la politique d'Aristide Briand à son arrivée au pouvoir, même s'il ne doit pas s'y résumer, n'est pas tranché. En ce qui concerne la France, la chronologie des positions exprimées par les

---

<sup>109</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in partenza », télégramme au départ n°207 de Sforza au général De Marinis, représentant italien au sein de la Commission interalliée pour la Haute-Silésie, et aux ambassadeurs à Paris, à Londres et à Varsovie, Rome, 14 avril 1921 et télégramme au départ, urgent, secret, n°259 de Sforza à Bonin Longare, Rome, 23 mai 1921.

diplomates français ou soupçonnées par les diplomates étrangers recoupe plus ou moins celle de l'affaire de l'accord franco-hongrois. En mars 1920, les instructions envoyées par Millerand à Fouchet, nommé haut-commissaire de la République française à Budapest, étaient très claires sur l'exclusion de la dynastie des Habsbourg au cas où la monarchie devrait être restaurée<sup>110</sup>. Et en réalité, elles ne varièrent pas avec l'arrivée au pouvoir d'Aristide Briand, ainsi qu'en témoigne la dépêche envoyée par ce dernier à Doulcet le 18 février 1921<sup>111</sup> et ainsi que l'a démontré Christophe Hohwald<sup>112</sup>. A cette même époque, les diplomates italiens mirent en cause l'attitude pro-Habsbourg de certains « cercles privés » présentés comme proches du Quai d'Orsay, sans autre précision<sup>113</sup> : la concomitance entre ces rumeurs et les débuts d'une rivalité feutrée mais accrue entre la France et l'Italie en Europe centrale incite à se méfier de ces assertions.

Il est néanmoins indubitable que ces bruits pouvaient se nourrir des interrogations suscitées par la politique hongroise de la France en 1920. L'ambiguïté fut renforcée par la politique bavaroise de la France. Les diplomates français en poste en Bavière se firent l'écho de sondages opérés par des royalistes hongrois sur la possibilité d'une union personnelle entre la Bavière, l'Autriche et la Hongrie ou d'une union personnelle autour d'un Wittelsbach entre la Bavière et l'Autriche qui serait assortie d'une alliance avec une Hongrie où les Habsbourg seraient remontés sur le trône<sup>114</sup>. Même si cette politique fut assez rapidement abandonnée, elle ne fit que renforcer la conviction italienne que la France jouait un jeu conservateur, voire réactionnaire, en favorisant la restauration des Habsbourg à la tête de la Hongrie et même de l'Autriche. Un autre souci italien se dessine derrière cette méfiance : la principale crainte italienne était qu'une restauration des Habsbourg n'entraînât une réclamation du corridor tchéco-yougoslave de la part de la Petite Entente, voire une intervention militaire de cette dernière. Les priorités qui régissaient l'attitude respective de la France et de l'Italie face à la restauration des Habsbourg n'étaient donc pas les mêmes.

Les événements politiques et militaires de l'été 1920, notamment la guerre russo-polonaise, éclipsèrent pendant quelque temps la question du régime dont la Hongrie devait se

---

<sup>110</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°46, f°120 à 124, copie de la dépêche d'instructions du Président du Conseil, ministre des Affaires Etrangères, au Haut-Commissaire de la République française en Hongrie, 6 mars 1920.

<sup>111</sup> MAEF, *ibid.*, note n°60.

<sup>112</sup> HOHWALD, Christophe, « La diplomatie française face à la crise royale en Hongrie (1921) », *Revue historique des armées*, n°251, 2008, p. 78-84.

<sup>113</sup> Voir de nombreux télégrammes sur le sujet dans ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 260, télégrammes à l'arrivée, janvier-avril 1921.

<sup>114</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Allemagne, n°353, f°161 à 168, note de Haguenin, 2 juin 1920.

doter. Elle ressurgit à partir de novembre 1920, lorsque quelques diplomates français suggérèrent une restauration au bénéfice de l'archiduc Joseph de Habsbourg. Celle-ci avait déjà été envisagée quelques mois auparavant, sans recueillir beaucoup de suffrages. Elle suscitait notamment la méfiance des militaires français, qui estimaient que, si l'archiduc Joseph serait effectivement le garant d'une politique pro-Entente, il était irrésolu et pourrait tomber sous la coupe d'hommes comme l'ancien ministre István Friedrich, un des instigateurs de la « Terreur blanche »<sup>115</sup>. Dans les premiers jours de novembre 1920, Fouchet eut néanmoins un long entretien avec l'archiduc au cours duquel, sans revenir sur la déclaration interalliée de février 1920, il approuva son programme de rapprochement avec les Etats voisins. Dans son compte-rendu au Département, il fit l'éloge des idées pacifiques et francophiles de l'archiduc en les opposant à la germanophilie du roi Charles et de la haute noblesse<sup>116</sup>. L'allusion à cette dernière doit probablement être comprise comme une pique à l'égard des Italiens, qui, tout en recevant à Rome le fils de l'archiduc Joseph et en entretenant des bruits de mariage de ce dernier avec l'une des filles du roi Victor-Emmanuel III, ne cachaient pas leur préférence pour la montée sur le trône hongrois d'un grand magnat magyar, ainsi que Sforza le rappela lui-même à Barrère<sup>117</sup>. D'une manière générale, la *Farnesina* penchait en faveur d'une monarchie constitutionnelle qui aurait été confiée à un aristocrate comme Apponyi, ou par défaut à l'archiduc Joseph, qui fut toujours envisagé comme un pis-aller<sup>118</sup>. La diplomatie française envisagea plus sérieusement la solution de l'archiduc Joseph, mais très prudemment, ainsi que le démontre un télégramme de Georges Leygues au ministre français à Belgrade : « *[Le gouvernement français] ne se reconnaît pas le droit de peser sur la volonté des Hongrois, leur laissant toute latitude de se choisir un Roi, sauf naturellement l'ex-empereur Charles et sa ligne directe.* »<sup>119</sup>

Les termes de cette missive sont beaucoup plus restreints que ceux de la déclaration du 2 février 1920, dans la mesure où elle ne porte que sur l'ex-empereur et ses descendants, et pas sur les autres Habsbourg. Cela revenait à ménager la solution de l'archiduc Joseph, assortie de contreparties, comme la renonciation à toute prétention à une autre couronne que

---

<sup>115</sup> SHAT, Série N, 7 N 2885, rapport secret n°83 de la Mission militaire française en Hongrie, envoyé au maréchal Foch et au ministère des Affaires Etrangères, 5 février 1920.

<sup>116</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°60, f°90 à 97, dépêche n°264 de Fouchet à Leygues, Budapest, 6 novembre 1920.

<sup>117</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 258, fasc. 1 « Gabinetto, telegrammi in partenza, 15 giugno – 31 dicembre 1920 », télégramme circulaire n°304 de Sforza, Rome, 10 décembre 1920.

<sup>118</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 243, fasc. 1 « Riservato », télégramme secret n°36 de Sforza à la légation à Budapest, Rome, 26 janvier 1920.

<sup>119</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°60, télégramme n°640 de Leygues à Fontenay, Paris, 30 décembre 1920.

celle de Hongrie. Les sondages pratiqués par les diplomates français auprès des Anglais et des Italiens furent cependant sans équivoque : les Alliés de la France se refusaient à envisager sérieusement la restauration d'un Habsbourg et le Quai d'Orsay, avant même la nomination de Briand comme ministre des Affaires Etrangères, renonça à cette idée. En marge d'une dépêche de Louis de Robien, chargé d'affaires à Budapest, qui plaidait pour l'élection de l'archiduc Joseph au trône de Hongrie, Berthelot inscrivit : « *Il faut [mot illisible : rappeler ?] que nous avons bien exposé nos vues à nos alliés, mais avec le propos de ne pas agir sans eux. Donc, comme ils sont hostiles à cette idée, abstention complète plus que jamais.* »<sup>120</sup>

La reprise en main de la politique hongroise de la France à laquelle se livra Briand et qu'il manifesta par de véritables coups de semonce adressés à Fouchet et à De Robien, ne doit donc pas s'interpréter seulement par rapport à la Hongrie, mais être replacée dans l'ensemble de la politique étrangère de la France en Europe centre-orientale. Là encore, la dépêche envoyée par Briand à Fouchet le 18 février 1921 s'avère absolument fondamentale<sup>121</sup> : son enseignement principal, du point de vue qui nous occupe ici, est que la France ne pouvait plus se permettre de mener une politique autrichienne ou hongroise sujette à caution à l'heure où les vainqueurs d'Europe centre-orientale, Pologne et Roumanie d'un côté, Roumanie, Tchécoslovaquie et royaume SHS de l'autre, se rapprochaient, et à l'heure où l'Italie tissait des liens politiques plus étroits, sur une base anti-habsbourgeoise, avec le royaume SHS et la Tchécoslovaquie. Briand développa donc très tôt une conscience aiguë du risque d'isolement de la France sur la scène européenne dans son ensemble, et pas seulement par rapport à la Grande-Bretagne. C'est sur ces entrefaites qu'intervint la première tentative de restauration carliste, entre le 25 mars et le 6 avril : quoi qu'on eût dit alors de la politique prétendument ambiguë de la France, celle-ci fut résolument opposée à la restauration de l'ex-empereur, mais les atermoiements précédents rendaient ses protestations relativement inaudibles.

Le maintien du régime provisoire qui avait vu l'élection du maréchal Horthy comme régent du royaume de Hongrie rallia par défaut les suffrages, français comme italiens. L'hostilité que le maréchal manifesta à l'ex-empereur lors de la première restauration carliste joua incontestablement en faveur d'un homme dont les sentiments supposés légitimistes et l'implication dans la « Terreur blanche » de 1919 avaient d'abord suscité la méfiance des chancelleries<sup>122</sup>. L'anti-bolchevisme de Horthy et sa capacité à stabiliser le pays en incarnant

---

<sup>120</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°33, f°30 à 35, dépêche n°5 de Louis de Robien à Georges Leygues, Budapest, 4 janvier 1921.

<sup>121</sup> MAEF, *ibid.*, note n°60.

<sup>122</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A, Paix avec l'Autriche, volume n°116, f°209 à 212, dépêche n°34 de Fouchet à Millerand, Budapest, 3 mai 1920 ; ASMAE, Archivio Conferenza della

une solution acceptée provisoirement par la grande majorité des forces politiques et des classes sociales, autant que l'aventure hasardeuse qu'aurait représentée en 1921 tout autre solution, plaident pour le *statu quo*<sup>123</sup>.

Face au problème de la restauration habsbourgeoise la France et l'Italie furent donc conduites à mettre l'une et l'autre de côté les affinités idéologiques qu'elles pouvaient ressentir au profit de leurs seuls intérêts nationaux. La France abandonna bien vite tout espoir de République hongroise sur le modèle de la République fédérale autrichienne, ainsi que de monarchie constitutionnelle libérale ; l'Italie renonça au modèle, un temps caressé, d'une monarchie constitutionnelle issue d'une grande famille autochtone, qui étaient les traits sous lesquels elle se plaisait à représenter son propre régime. Les intérêts nationaux des deux puissances commandaient de s'en tenir à la solution provisoire de la régence Horthy, qui assurait une relative stabilité de la Hongrie, condition *sine qua non* pour pacifier les relations interétatiques en Europe centre-orientale et donc développer l'influence française ou italienne. Les intérêts français et italiens en Hongrie ne s'harmonisèrent donc, au printemps 1921, que par défaut : cette harmonisation n'était que la toile de fond, le dénominateur commun, nécessaires à la poursuite de politiques d'influence. Celles-ci allaient pleinement s'exprimer dans l'affaire du Burgenland, qu'on ne peut séparer du contexte international dessiné par les relations de la France et de l'Italie avec la Petite Entente, l'Autriche et la Hongrie.

### 3) L'affaire du Burgenland (juin 1920 – octobre 1921), catalyseur de l'éloignement franco-italien

#### *a) le Burgenland, pierre de touche de l'équilibre régional centre-européen*

L'importance stratégique de cette région de marches, également appelée « Hongrie occidentale » ou « comitats occidentaux », qui s'étendait aux confins de l'Autriche et de la Hongrie, s'était manifestée très tôt lors des négociations de paix, donnant lieu à une

---

Pace, Delegazione Italiana, pacco 8, sf. « Contrabbanda di armi in Ungheria », télégramme par courrier n°15 de Cerruti, haut-commissaire italien en Hongrie, au Ministère des Affaires Etrangères, Budapest, 4 janvier 1920.

<sup>123</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 260 bis, télégramme chiffré à l'arrivée n°1793/106 de Martin-Franklin, ministre d'Italie en Roumanie, Bucarest, 15 avril 1921.



controverse qui impliqua l'Italie, la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie<sup>124</sup>. Très rapidement, l'application de ces clauses fut compromise par l'attitude de l'opinion publique hongroise et de bandes armées, qui refusaient la cession des quatre districts concernés, et fut chargée par les diplomaties française et italienne d'une portée considérable. Le litige austro-hongrois sur le Burgenland, et plus particulièrement sur la région d'Ædenburg, Sopron en hongrois, affectait les relations de la Hongrie et de l'Autriche avec la Petite Entente, et par conséquent celles de cette dernière avec la France ; au-delà, c'était l'ensemble de la nouvelle architecture européenne qui semblait menacée par une remise en cause de la cession du Burgenland :

« Quoi qu'il en soit, c'est le problème de l'orientation politique générale du petit Etat autrichien qui se pose indirectement dans les luttes d'influence menées ici pour ou contre l'annexion des comitats hongrois. Si le Dr Gratz<sup>125</sup>, de connivence avec les chrétiens-sociaux, fait échec au traité de Saint-Germain, c'est dans un avenir plus ou moins prochain tout le système occidental, auquel se rattachait le chancelier et qui a reçu une première consécration lors du voyage à Prague, qui fait place à une orientation contraire. Quant au gouvernement de Pest, un premier succès obtenu sur ce terrain ne diminuerait, quelles que soient ses assurances et ses promesses, ni la force de ses revendications ni l'artifice et l'ingéniosité des moyens qu'il se réserve de mettre en œuvre pour en assurer le triomphe, tour à tour en Slovaquie, en Transylvanie et dans le Banat. »<sup>126</sup>

Le Burgenland n'était pas un enjeu territorial de plus dans le grand bouleversement des frontières européennes : le risque était grand que les difficultés de sa cession à l'Autriche n'ouvrissent une voie royale aux révisionnismes de tous bords, hongrois mais aussi allemand. En effet, la dépêche évoque bien à mots couverts le danger que l'Autriche déçue n'envisageât l'*Anschluss*, ou bien une coalition entre le régime de Horthy et les chrétiens-sociaux autrichiens, qui avait tout lieu de faire craindre une vaste réaction conservatrice. D'un autre côté, il ne s'agissait pas de donner trop d'assurances au gouvernement autrichien tant que celui-ci tolérerait les manifestations plébiscitaires de rattachement à l'Allemagne<sup>127</sup>. La marge de manœuvre française était donc assez étroite. Cette difficulté est très sensible dans l'importante dépêche de Briand du 18 février 1921, déjà citée :

---

<sup>124</sup> Voir *supra*, chapitre I, A), 1), b).

<sup>125</sup> Ministre de Hongrie à Vienne.

<sup>126</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série A – Paix, Autriche, volume n°116, f°147 à 150, dépêche sans numéro de Romieu, conseiller d'ambassade chargé par intérim de la mission en Autriche, à Millerand, Vienne, 26 février 1920.

<sup>127</sup> Un plébiscite sur le rattachement à l'Allemagne eut lieu en avril 1921, à l'instigation des autorités provinciales : l'*Anschluss* recueillit 145 302 « oui » contre 1 805 « non ».

« Pour hâter la pacification en Europe centrale, il convient en effet de bien faire entrer dans l'esprit de nos anciens ennemis la conviction que les traités de Paix, fondés sur la réalisation des aspirations nationales, doivent être exécutés. Nul ne peut répondre de ce qui adviendra, dans un avenir éloigné, des limites territoriales actuelles. Il n'est pas impossible que, lorsque des relations plus franches se seront établies entre les anciens ennemis et les nouveaux Etats alliés, des accords interviennent entre eux pour améliorer, à leur profit réciproque, les frontières actuelles. »<sup>128</sup>

L'expression « anciens ennemis » désigne ici aussi bien les Autrichiens que les Hongrois : les uns comme les autres devaient persuader les Alliés de leur bonne foi et du respect des engagements pris dans les traités de paix. C'est pourquoi la diplomatie française, tout en se montrant très claire vis-à-vis du gouvernement hongrois sur la nécessité pour lui de céder le Burgenland, n'avait pas souhaité appuyer outre mesure l'Autriche et avait accepté l'ouverture de négociations directes entre Autriche et Hongrie en ce qui concernait non seulement les modalités du transfert, mais aussi la frontière :

« La conférence des ambassadeurs s'est bornée à assurer l'application du traité de Trianon en décidant que, dès la mise en vigueur de celui-ci, les comitats de la Hongrie occidentale seront remis aux principales puissances alliées qui les transféreront à l'Autriche. L'exécution de cette clause des traités sur laquelle les principales puissances alliées ne peuvent pas revenir, n'empêchera en aucune manière la Hongrie et l'Autriche de poursuivre les pourparlers qu'elles ont engagés pour apporter d'un commun accord les rectifications qu'elles jugeront opportunes aux limites entre les deux pays dans les comitats. »<sup>129</sup>

Cette position, que n'auraient pas reniée les auteurs de la lettre d'accompagnement du traité de juin 1920, devait pousser Lefèvre-Pontalis à admettre que « *fort heureusement à Paris on sembl[ait] un peu moins pressé qu'à Prague de terminer cette affaire* », car la cession complète du Burgenland aurait augmenté la puissance de l'Autriche, et peut-être celle de l'Allemagne si l'*Anschluss* avait lieu<sup>130</sup>. De son côté, la diplomatie italienne n'était pas arc-boutée sur la lettre du traité de paix, mais sur ses intérêts, qui lui commandaient avant tout d'éviter une intervention armée de la Tchécoslovaquie et du royaume SHS en faveur de l'Autriche. Elle oscilla alors entre deux attitudes, l'une qui consistait à favoriser une entente

---

<sup>128</sup> MAEF, *ibid.*, note n°60.

<sup>129</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°87, f°15, télégramme à chiffrer n°23 de Berthelot à Fouchet, Paris, 8 janvier 1921.

<sup>130</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciales 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°87, f°162-163, dépêche n°79 de Lefèvre-Pontalis à Briand, Vienne, 29 avril 1921.

austro-hongroise pour limiter le risque d'intervention extérieure, l'autre qui voyait dans l'application du traité de paix la meilleure garantie contre pareil risque. La première était favorisée par le général Mombelli, chef de la mission militaire italienne à Budapest et membre de la Mission militaire interalliée dans cette même ville. Dès le mois de février 1920 il se fit l'écho des ouvertures du ministre des Affaires Etrangères hongrois, le comte Somsic, désireux d'employer les bons offices italiens pour une négociation avec l'Autriche. En septembre, après les polémiques qui avaient marqué l'été sur la politique hongroise de la France et après la création de la Petite Entente, son propos se fit beaucoup plus clair : les intérêts italiens commandaient un rapprochement entre l'Autriche et la Hongrie, afin de faire pièce à la Petite Entente et aux ambitions tchécoslovaques et yougoslaves sur le Burgenland<sup>131</sup>. Della Torretta, ambassadeur d'Italie à Vienne, était au contraire partisan de faire appliquer le traité de paix pour sauvegarder la stabilité de l'Europe centrale et éviter des complications qui contraindraient l'Italie à choisir son camp entre la Tchécoslovaquie et le royaume SHS d'une part, la Hongrie de l'autre<sup>132</sup>.

Dès le mois de mai, le Président du Conseil, Nitti, avait orienté la diplomatie italienne vers la première attitude et ordonné que l'Italie s'employât à trouver une solution à l'amiable sur la base des propositions hongroises faites à Mombelli en février<sup>133</sup>. Etant donné l'appui infructueux que Nitti avait déjà apporté à la Hongrie lors des négociations de paix, il n'était pas étonnant qu'il cherchât à réviser les traités. Cette politique ouvertement révisionniste s'incarnait dans sa personne sans engager l'ensemble de la diplomatie italienne, d'autant plus qu'elle entraînait en contradiction avec l'esprit de l'accord austro-italien du 12 avril 1920. Ce changement de cap de Nitti peut s'expliquer par le déroulement de la conférence de San Remo, où avait éclaté son antagonisme avec Millerand sur le sort à réserver aux vaincus, et par le fait que le traité du Trianon, dont la signature était imminente, ne correspondait pas à ses souhaits. Si l'instruction donnée en mai trouva une traduction concrète en septembre, avec l'offre de bons offices faite à Teleki par Cerruti<sup>134</sup>, la diplomatie italienne revint rapidement à plus de pragmatisme, d'autant plus que Nitti avait quitté le pouvoir. Bordonaro, ministre d'Italie à Prague, l'exprima ainsi à son collègue hongrois qui s'inquiétait des rumeurs d'occupation du Burgenland :

---

<sup>131</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 213, dépêche n°731 de Mombelli à l'Etat-major, 16 février 1920, et dépêche n°2101 de Mombelli à l'Etat-major, 30 septembre 1920.

<sup>132</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 213, télégramme à l'arrivée chiffré secret n°223 de Della Torretta, Vienne, 15 mars 1920.

<sup>133</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 255, fasc. « Politica estera austriaca 1920 », télégramme n°6619 de Nitti à la légation à Vienne, 11 mai 1920.

<sup>134</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°25.

« Je lui ai répondu que je considérais pareille rumeur comme tendancieuse et que, d'après les déclarations faites par Beneš, j'avais toutes les raisons de croire que le gouvernement tchécoslovaque maintenait son point de vue sur la cession de la Hongrie occidentale à l'Autriche, selon les termes du traité. Le danger pourrait surgir seulement dans le cas où la cession n'aurait pas lieu et où se vérifierait le *casus belli* prévu par le traité d'alliance de la Tchécoslovaquie avec la Yougoslavie et la Roumanie. J'ai souligné qu'il était par conséquent de l'intérêt de la Hongrie et de la paix européenne de se décider à cette cession et de ne pas la retarder. »<sup>135</sup>

Pour autant, l'Italie n'avait aucun intérêt à se couper d'une Hongrie qui s'estimait trahie par la France : c'est ce qui poussa Della Torretta à faire évoluer sa position et à poursuivre la « *politique de double amitié* » définie dès septembre 1920<sup>136</sup>. La possibilité d'une entente austro-hongroise sur le Burgenland et de rectifications de la frontière définie par le traité de paix ne fut ainsi jamais définitivement écartée : jusqu'à l'été 1921 Cerruti écouta et transmit les propositions de négociations présentées par Teleki. Le gouvernement italien se refusa à sacrifier la Hongrie au rapprochement avec la Petite Entente. Les positions française et italienne sur le Burgenland étaient susceptibles de se rejoindre, même si elles étaient gouvernées par des raisons très différentes.

L'affaire s'envenima à cause de la mauvaise grâce mise par les Hongrois à transférer les comitats, des réticences autrichiennes à régler le sort des créances et des fonctionnaires hongrois et à cause de ses ramifications internationales : la Hongrie avait en effet menacé, au cas où elle devrait remettre l'intégralité des comitats, de contester la cession de ses territoires d'avant-guerre aux Etats de la Petite Entente ; de son côté, le royaume SHS faisait des difficultés depuis plusieurs mois pour évacuer le territoire hongrois de Pécs et la région de la Baranya. La Conférence des ambassadeurs accepta plusieurs délais, afin de permettre à la Hongrie de se mettre d'accord avec l'Autriche et concéda même un ajournement du transfert, qui fut fixé au 27 août 1921 : on prend là la mesure du désir des puissances de parvenir à une entente austro-hongroise. Mais le transfert pacifique fut rendu inopérant par l'activité des bandes armées et par les accusations réciproques proférées par l'Autriche et par la Hongrie. Le royaume SHS refusa de son côté d'évacuer le territoire de Pécs à la date du 18 août 1921,

---

<sup>135</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 260 bis, télégramme à l'arrivée chiffré n°151 de Bordonaro, Prague, 1<sup>er</sup> juin 1921.

<sup>136</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°24.

date qui avait été fixée par la Conférence des ambassadeurs en avril<sup>137</sup>. La situation menaçait donc de se bloquer complètement et requérait l'intervention des puissances.

### *b) réviser pour mieux appliquer le traité de paix*

La France et l'Italie se trouvèrent alors dans une position paradoxale et dangereuse, où elles assumaient la responsabilité de faire évoluer la situation tout en sauvegardant les traités. La France réagit dans le cadre interallié de la Conférence des ambassadeurs, qui adressa un avertissement au gouvernement hongrois le 2 septembre. Dans un premier temps, le gouvernement italien jugea cette note insuffisante et refusa de s'y associer. La note fut alors légèrement modifiée et remise le 6. La diplomatie française ne devait pas se départir dans les jours suivants de son attitude prudente et relativement conciliatrice, puisqu'elle refusa de faire usage du levier que constituait la prolongation de l'occupation de la Baranya par les Serbes. Briand s'en expliqua dans une dépêche en date du 15 septembre, où il exposait la préoccupation que les Serbes ne veuillent plus quitter la Baranya et ne donnent prétexte aux Hongrois de conserver les comitats, fomentant ainsi de nouveaux troubles. Sa préférence allait à une position à la fois ferme et ouverte à la négociation : la Hongrie devait évacuer les comitats, mais les puissances se tenaient « *prêtes à présider les négociations qui doivent intervenir entre la Hongrie et l'Autriche, ce qui donnera[it] une certaine satisfaction aux demandes hongroises* » ; la menace d'une intervention de la Petite Entente devait continuer à planer sur la Hongrie<sup>138</sup>. Briand tentait en réalité de sauvegarder la position de la France : il appelait à l'application des traités, ce qui contentait la Petite Entente, dont il n'avait par ailleurs aucun désir qu'elle intervînt, mais laissait la porte ouverte à des négociations sous les auspices des puissances, donc entre autres de la France. Il est à remarquer que les limites de ces négociations n'étaient absolument pas précisées et qu'aucun tri n'était fait dans les « *demandes hongroises* », qui portaient aussi bien sur le tracé des frontières que sur le sort des fonctionnaires hongrois. Le général Hamelin, membre français de la Commission des généraux alliés d'Edenburg chargée de contrôler le transfert des comitats, se crut en tout cas

---

<sup>137</sup> MOSCA, Rodolfo, « L'Italia e la questione dell'Ungheria occidentale », in MOSCA, Rodolfo, *Le relazioni internazionali nell'età contemporanea. Saggi di storia diplomatica (1915-1975)*, édité par Marta Petricioli, Florence, Leo Olschki, 1981, X + 321 p., p. 119-154.

<sup>138</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°89, f°4 et 5, télégrammes à chiffrer très urgents n°3256 à 3258 de Briand à Londres et autres postes, Paris, 15 septembre 1921.

autorisé à suggérer comme solution la renonciation de l'Autriche au district d'Édenburg<sup>139</sup>, en échange duquel la Hongrie aurait assuré le respect de la souveraineté autrichienne dans les comitats<sup>140</sup>.

En comparaison, l'attitude de Della Torretta apparaît incontestablement plus sévère : lors d'une entrevue avec Charles-Roux le 8 septembre, il lui dit qu'il était prêt à renoncer au moyen de pression de l'occupation de la Baranya, mais pas à celui des représailles économiques, et lui fit presque la leçon : « *Finallement j'expliquai à Charles-Roux le grave danger que représentait l'obstination magyare et l'urgence, à mon avis grande, qu'il y avait à la briser par un acte résolu.* »<sup>141</sup>

Della Torretta se livra même à une certaine surenchère dans l'intransigeance, en refusant dans un premier temps d'associer l'Italie à la note de la Conférence des ambassadeurs du 2 septembre, puis en désapprouvant l'initiative de Biancheri, haut commissaire italien à Vienne, qui le 4 septembre avait proposé la médiation italienne au chancelier autrichien Schober et au ministre hongrois à Vienne, Masirević<sup>142</sup>. Les motivations de cette sévérité sont multiples : dans les télégrammes adressés à ses agents, le ministre des Affaires Etrangères mettait sans cesse en avant l'intérêt que l'Italie avait à l'application des traités. Elle en était en effet une des puissances garantes et se détacher de l'Entente de ce point de vue aurait pu amener une diminution de sa puissance en Europe. Elle avait surtout fondé toute sa politique envers la Tchécoslovaquie et le royaume SHS sur le respect sourcilleux des traités de paix et ne pouvait aménager ce respect sans susciter un revirement majeur, à son détriment, de ces deux Etats. Enfin, l'application du traité de paix dans cette affaire précise correspondait à ses intérêts nationaux, l'éloignement des Tchécoslovaques et des Yougoslaves du « corridor » que constituaient le Burgenland et le rejet de l'*Anschluss*.

Pourtant, le 15 septembre, le prince Caracciolo di Castagneto se rendit à Budapest porteur d'une proposition de médiation italienne, dont les termes étaient l'évacuation par la Hongrie de l'intégralité du territoire fixé par le traité en échange de la promesse italienne de lui faire restituer le district d'Édenburg. Un document fut rédigé sur cette base et rapidement

---

<sup>139</sup> Sopron en hongrois.

<sup>140</sup> PIETRI, Nicole, « L'attitude du gouvernement français à l'égard de la question des comitats occidentaux de la Hongrie (1919-1923) selon les documents diplomatiques français », in *Enjeux et puissances. Pour une histoire des relations internationales au XX<sup>e</sup> siècle. Mélanges en l'honneur de Jean-Baptiste Duroselle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986, 412 p., p. 135.

<sup>141</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Delegazione italiana, pacco 8, sf. « Evacuazione Burgenland », télégramme n°1307 de Della Torretta, sans provenance, 8 septembre 1921.

<sup>142</sup> PETRICIOLI, Marta, « La questione dell'Ungheria occidentale nei documenti diplomatici italiani », in GUIDA, Francesco, et TOLOMEO, Rita, et BIAGINI, Antonello (éd.), *Italia e Ungheria (1920-1960) : storia, politica, società, letteratura, fonti*, actes du colloque tenu à Rome du 9 au 11 novembre 1989, Cosenza, Edizioni Periferia, 1991, XXV + 262 p., p. 1-30.

envoyé à Schober, qui réclama que le territoire d'Œdenburg fût soumis à plébiscite. Della Torretta s'était rendu à Vienne entre le 12 et le 15 septembre, mais les archives italiennes consultées<sup>143</sup> ne livrent pas de document sur ce séjour. Il est assez probable que Della Torretta ait pu y prendre la mesure de l'inquiétude du chancelier Schober, désireux de clore cette affaire. Ceci, ajouté à la tiédeur du soutien de Paris et de Londres à l'intransigeance italienne, conduisit le ministre à changer de tactique et à mettre concrètement en œuvre la « *politique de double amitié* » : la médiation italienne permettrait à l'Italie d'affirmer son influence en Europe danubienne et d'éviter une intervention armée de la Tchécoslovaquie et du royaume SHS. Il n'est pas non plus impossible que le revirement de Della Torretta ait été influencé par des renseignements d'origine militaire qui donnaient l'Autriche prête, une fois le Burgenland récupéré, à construire une ligne de chemin de fer d'Œdenburg à la frontière yougoslave, ligne qui aurait complété celle allant de Bratislava à Œdenburg<sup>144</sup> : pareil réseau ferroviaire aurait constitué un succédané du corridor tchéco-yougoslave, ce qui a pu conduire le ministre italien à faire en sorte qu'Œdenburg demeurât hongroise. Della Torretta continua par ailleurs à se poser comme le fidèle exécuteur des traités de paix. Dans un télégramme circulaire, il récapitula les débuts de la médiation italienne en laissant l'initiative de l'affaire à Bethlen, ce qui était pour le moins forcer la vérité, et affirma avoir été très clair sur le fait que la proposition devait conserver pour fondement l'exécution intégrale du traité de Trianon<sup>145</sup>. Dans le même télégramme, il demandait aux gouvernements français et britannique de bien vouloir s'associer à lui pour l'examen du projet, ce qui fut fait du côté français par une note de l'ambassade d'Italie à Paris en date du 27 septembre. Il faut noter que, malgré l'engagement pris envers la Hongrie de lui faire restituer Œdenburg, Della Torretta ne se départit pas de sa fermeté : dans une dépêche adressée à l'ambassadeur italien à Paris, il réitéra sa conviction de la responsabilité directe du gouvernement hongrois dans les agissements des bandes armées et se prononça pour le maintien des mesures coercitives tant que l'affaire ne serait pas réglée. Se dessine dans ce revirement de Della Torretta la conviction selon laquelle une révision mineure était la bienvenue si elle permettait d'appliquer l'essentiel du traité de paix et de couper court à d'autres revendications révisionnistes. L'affaire du Burgenland est un bon exemple des motivations et des résultats du révisionnisme italien modéré, car elle aboutit à une proposition de révision partielle des clauses du traité de Trianon sur les comitats occidentaux de Hongrie

---

<sup>143</sup> Aucun document sur le séjour viennois de Della Torretta en septembre 1921 n'a été retrouvé, que ce soit dans les archives de l'Archivio Conferenza della Pace ou de l'ambassade italienne à Vienne.

<sup>144</sup> USSME, 27. E – 15, Commissioni militari interalleate di controllo, Hongrie, racc. n°106, fasc. 1 « Relazioni con le potenze della Piccola Intesa », note de Mombelli, Vienne, 12 août 1921.

<sup>145</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Delegazione italiana, pacco 8, sf. « Evacuazione Burgenland », minute du télégramme n°1452 de Della Torretta, Rome, 25 septembre 1921.

et montra que le but de la diplomatie de Della Torretta était de faire appliquer les traités tant qu'ils étaient applicables. Il présenta son œuvre comme un moyen de hâter la mise en œuvre du traité de Trianon, donc comme l'inverse d'une politique révisionniste. Ainsi concluait-il sa dépêche à Bonin Longare :

« Il est évident que, plus rapide sera la résolution de ce conflit, qui déchaîne tant de passions mal apaisées, plus grande sera la probabilité d'éviter des complications et d'obtenir une pacification durable de l'Europe centrale.

Mais, comme je l'ai dit ci-dessus, la seule garantie de sérieux et de bonne foi dans ces négociations réside dans le maintien, sans faiblesses et sans hésitations, des mesures coercitives dont la dernière note de la Conférence des ambassadeurs menace la Hongrie.

De mon côté, si je sais pouvoir compter sur l'appui cordial des Alliés, je donnerai aux négociations un tour résolu, en me prévalant de l'autorité que la Victoire a donnée à l'Italie face aux Etats successeurs de l'ex-monarchie austro-hongroise [...]. »<sup>146</sup>

Cette position était plus nuancée par rapport à ce que professait Nitti, partisan d'une révision beaucoup plus massive, mais néanmoins pas très éloignée des principes de l'économiste napolitain, qui estimait la révision nécessaire, dans certaines limites, pour appliquer des traités de paix devenus inapplicables. Quoique son apparence fût différente, elle se situait dans la lignée de la politique de Sforza, désireuse avant tout de contrôler la Petite Entente, l'Autriche et la Hongrie et d'assurer une relative plasticité aux relations internationales en Europe danubienne. Elle ne s'en démarquait pas non plus dans le domaine des relations avec les alliés de l'Italie pendant la guerre : Della Torretta estimait bien que les solutions aux crises issues de la paix devaient recevoir l'approbation des Alliés, même si elles offraient évidemment l'occasion à l'Italie de se mettre en avant.

Cette position aurait également pu se concilier avec l'attitude adoptée par Briand, si ce n'est que la diplomatie française, prévenue contre les tendances révisionnistes dont elle avait auparavant accusé l'Italie, ne concevait toute retouche d'un traité de paix que comme une œuvre collective des alliés. Elle ne resta donc pas sans réaction face à l'activité italienne : le 21 septembre, Briand avertit Barrère que les délégations française et britannique à la Conférence des ambassadeurs s'étaient mises d'accord sur le texte d'une note à envoyer immédiatement au gouvernement hongrois, lui laissant un délai de dix jours pour évacuer le Burgenland, le menaçant en cas contraire d'employer toutes mesures jugées opportunes et

---

<sup>146</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Delegazione italiana, pacco 8, sf. « Evacuazione Burgenland », télégramme n°3025 de Della Torretta à Bonin Longare, Rome, 26 septembre 1921.



proposant la médiation des puissances alliées pour les négociations qui suivraient entre l'Autriche et la Hongrie. Dans la mesure où la délégation italienne avait rejeté le texte parce qu'elle voulait que les sanctions soient limitées à des mesures économiques et refusait la notification de la médiation des puissances, Barrère était prié de représenter à Della Torretta combien il importait que le gouvernement italien se ralliât au point de vue français et britannique<sup>147</sup>. Le 24 septembre, Français et Britanniques furent à l'origine d'une nouvelle résolution de la Conférence des ambassadeurs ainsi rédigée :

« La Conférence des ambassadeurs a la ferme volonté d'exiger du Gouvernement hongrois l'exécution intégrale du traité de Trianon. Elle estime que, pour atteindre ce but, il est indispensable que l'accord règne entre les gouvernements alliés et que par conséquent aucune initiative isolée, soit politique, soit économique, soit militaire, ne soit prise de la part d'un Gouvernement intéressé, sans l'assentiment des principales puissances alliées. »<sup>148</sup>

Cette résolution visait l'Italie, dont la médiation avait commencé à se développer entre le 15 et le 27 septembre sans l'assentiment des puissances alliées. *A contrario*, entre le 21 et le 24 septembre Beneš avait proposé la médiation tchécoslovaque et un compromis fondé sur les mêmes termes que celui suggéré par les Italiens. Sans entrer dans les polémiques sur l'initiative hongroise, française ou tchécoslovaque de cette nouvelle médiation, il suffit de dire qu'elle avait la préférence des Français : dans un entretien avec Schober, Lefèvre-Pontalis revint sur la note de la Conférence des ambassadeurs pour lui signaler que les démarches de Beneš ne rentraient pas dans la catégorie des « initiatives isolées »<sup>149</sup>.

Mais il est très net que l'Italie prit la Tchécoslovaquie et la France de court auprès des Hongrois, qui jugèrent préférables de s'en tenir à la médiation italienne après une intervention énergique de Della Torretta. Le 28 septembre, une note de la Conférence des ambassadeurs adressée au délégué hongrois à Paris informait qu'elle acceptait qu'il soit donné suite aux offres de médiation qui avaient été faites, sans plus de précision. Mais, le même jour, Beneš

---

<sup>147</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°89, f°115 à 118, télégrammes chiffrés n°2937 à 2941 de Briand à Barrère, Paris, 21 septembre 1921 ; le texte de la note de la Conférence des ambassadeurs est repris dans *DDF*, 1920-1932, 1921, tome II, document n°200.

<sup>148</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°89, f°160 et 161, minute d'un télégramme à chiffrer sans numéro de Berthelot aux différents postes, Paris, 24 septembre 1921.

<sup>149</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°89, f°184 et 185, télégrammes n°557 à 558 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 27 septembre 1921.

écrivit à Berthelot qu'en l'absence d' « *un signe net et clair de la part des Alliés* », il préférait se retirer et laisser la voie libre à la médiation italienne<sup>150</sup>.

Après le retrait de Beneš, la France se retrouva contrainte d'accepter l'offre de médiation italienne, car elle ne pouvait pas, sous peine d'être accusée d'obstruction à la paix ou de clientélisme à l'égard des Tchécoslovaques, la rejeter. Depuis que l'affaire du Burgenland avait pris un tour très conflictuel, la diplomatie française était gênée par la confrontation de ses principes avec la réalité : ne pas accorder l'intégralité de ce territoire à une Autriche suspecte d'envisager l'*Anschluss* revenait à faire droit aux revendications hongroises, donc à assumer le soupçon de révisionnisme et à se mettre les Etats de la Petite Entente à dos ; d'un autre côté, transférer l'intégralité du Burgenland à l'Autriche revenait à trop lui céder en un moment où les Alliés devaient manifester leur mécontentement face aux agissements des pangermanistes. En même temps, les agents français nourrissaient des soupçons de plus en plus précis sur les liens entre Allemands, et notamment les restes des milices bavaroises officiellement dissoutes en août 1921, et Hongrois. Le 7 septembre, Lefèvre-Pontalis mit en garde contre la présence dans les comitats de l'ancien ministre hongrois Friedrich, dont les liens avec l'Allemagne étaient connus<sup>151</sup>. Le 1<sup>er</sup> octobre, un rapport sur les bandes armées hongroises communiqué par le gouvernement autrichien faisait état d' « *un vaste plan politique envisageant la formation d'un nouvel Etat monarchiste par la réunion de l'Allemagne du sud, de l'Autriche et de la Hongrie* » : il fut avalisé par le général Hallier, attaché militaire à Vienne, qui nuança les chiffres avancés mais jugea exact les renseignements d'ordre général<sup>152</sup>. Cela rendait obsolète le dilemme de la politique française exposé ci-dessus : il ne fallait pas seulement empêcher l'*Anschluss*, mais aussi la jonction d'intérêts idéologiques et politiques entre une Allemagne considérée comme réactionnaire et une Hongrie conservatrice. Une révision marginale des traités de paix en faveur de la Hongrie, contre l'Autriche et donc potentiellement contre l'Allemagne pouvait donc ne pas apparaître inopportune au gouvernement français, à condition de laisser une tierce puissance prendre les risques. Cela explique le revirement du gouvernement français qui soutint la médiation italienne après s'en être inquiété.

---

<sup>150</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°89, f°224-225, lettre de Beneš à Berthelot, 28 septembre 1921.

<sup>151</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°88, f°173, dépêche n°174 de Lefèvre-Pontalis à Briand, Vienne, 7 septembre 1921.

<sup>152</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°90, f°111 à 117, rapport sans date.

*c) l'issue de l'affaire du Burgenland et son interprétation du point de vue des relations franco-italiennes*

Della Torretta maintint avec fermeté sa ligne politique, pourtant menacée par les événements. Si la médiation italienne, acceptée par la Conférence des ambassadeurs le 2 octobre, donna bien lieu à des négociations austro-hongroises tenues à Venise sous l'égide de l'Italie<sup>153</sup>, elle fut immédiatement contestée par la voie diplomatique par Schober, qui s'attira cette réponse de Peretti :

« La médiation du marquis Della Torretta a été engagée sur des bases qui ont eu le plein assentiment de la conférence des ambassadeurs, laquelle doit également entériner l'accord conclu à Venise qui lui sera soumis par le ministre des Affaires Etrangères italien. Il n'y a guère de doute qu'elle ne l'approuve complètement. »<sup>154</sup>

Par ailleurs, la seconde tentative de restauration carliste, qui eut justement lieu à Eedenburg, durcit les positions tchécoslovaques et yougoslaves : Beneš s'employa à faire invalider le protocole de Venise, tandis que les Serbes menaçaient d'occuper de nouveau la Baranya. Della Torretta commença par réitérer à Prague ses assurances de respect de la politique anti-habsbourgeoise<sup>155</sup>. Il nia que le protocole de Venise pût servir de tremplin au révisionnisme hongrois en mettant en avant sa ferme intention, en accord avec ses alliés, de clore la crise du Burgenland afin de faire exécuter rapidement les traités de paix<sup>156</sup>. Le même jour, Della Torretta rapportait à Bordonaro qu'il avait demandé à Briand d'intervenir, conjointement avec l'Italie, auprès des gouvernements de Prague et de Belgrade afin qu'ils ne se lancent pas dans une aventure contre la Hongrie<sup>157</sup>. Enfin, le ministre italien résista aux demandes conjointes de la Commission des généraux alliés à Eedenburg et de Lefèvre-Pontalis d'envoyer des troupes alliées dans le Burgenland au motif qu'il était inutile et dangereux de revenir sur le protocole de Venise et sur les engagements pris par le

---

<sup>153</sup> Les clauses principales du protocole conclu à Venise prévoyaient la pacification de la Hongrie occidentale en accord avec les généraux alliés, c'est-à-dire son évacuation par les bandes hongroises sous la supervision des mêmes généraux, puis la tenue, huit jours plus tard, d'un plébiscite dans le seul district d'Eedenburg.

<sup>154</sup> *DDF*, 1920-1932, 1921, tome II, note n°1 p. 408, télégramme n°648 de Peretti della Rocca à Lefèvre-Pontalis, Paris, 15 octobre 1921.

<sup>155</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Prague, 1921, busta 3, fasc. « Carlo in Ungheria », télégramme chiffré n°1679 de Della Torretta à Bordonaro, Rome, 23 octobre 1921.

<sup>156</sup> ASMAE, Archivio Conferenza della Pace, Delegazione italiana a Parigi, busta 10, fasc. « Burgenland – Plebiscito – Sopron », télégramme n°1718 de Della Torretta à Bonin Longare, Rome, 30 octobre 1921.

<sup>157</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Prague, 1921, busta 3, fasc. « Carlo in Ungheria », télégramme chiffré au départ n°11395 de Della Torretta à Bordonaro, Rome, 30 octobre 1921.

gouvernement hongrois, dont l'Italie s'était fait la garante<sup>158</sup>. La Conférence des ambassadeurs commença également par opposer un refus à ces demandes, avant de céder, le 12 novembre seulement, aux objurgations des représentants de l'Entente à Budapest et d'envoyer une force interalliée de 450 hommes destinée à maintenir l'ordre au Burgenland pendant la période préparatoire au plébiscite. L'aggravation de la crise vit donc l'émergence d'un consensus entre les instances dirigeantes du Quai d'Orsay et les diplomates italiens sur le fait qu'il fallait la résoudre par le biais des grandes puissances, sans laisser des Etats considérés comme mineurs compliquer la situation par une intervention armée. Il faut cependant souligner que sur le terrain les représentants français se montraient beaucoup moins disposés à soutenir la ligne italienne jusque-là approuvée par Paris. Sans même évoquer Lefèvre-Pontalis qui exposa à plusieurs reprises ses réticences, il faut rappeler que la mission militaire française à Budapest accusait les Italiens de s'être livrés à de multiples pressions à l'instigation des Hongrois<sup>159</sup>. Alors qu'à Paris les décideurs disposaient d'une vue d'ensemble des contraintes qui pesaient sur la politique étrangère française dans cette affaire, sur le terrain c'était l'aspect révisionniste, la prime aux bandes armées, qui ressortait et qui choquait.

L'affaire du Burgenland fut résolue en fonction de paramètres qui concernaient aussi bien l'Autriche et la Hongrie que l'Allemagne, l'Italie ou la Petite Entente. Le plébiscite prévu par le protocole de Venise pour le district d'Edenburg eut lieu les 14, 15 et 16 décembre 1921 : les deux tiers des suffrages allèrent à la Hongrie. L'essentiel du Burgenland allait à Vienne, moins le district d'Edenburg, redevenue la Sopron hongroise. La crise se résolut donc par un acte révisionniste qui, aussi limité fût-il, inquiéta les Etats bénéficiaires des traités. Dans cette perspective, l'essentiel n'était plus d'empêcher ou de permettre la révision, mais de contrôler les négociations pour faire en sorte que les concessions soient les plus restreintes possibles et les troubles engendrés les plus faibles possibles. Dans ce domaine essentiel du révisionnisme, force est de constater que l'affaire du Burgenland révéla une continuité entre les politiques de Nitti, de Sforza et de Della Torretta, même si ce dernier relâcha les liens que Sforza avait patiemment tissés avec la Tchécoslovaquie et le royaume SHS. Leur politique étrangère ne fut ni pro-slave, ni pro-hongroise par principe, mais plus nuancée : son objectif principal fut de donner à l'Italie les moyens de jouer un rôle de premier plan, que ce soit par l'exécution des traités ou par le contrôle de leur révision. Cette continuité a été négligée par l'historiographie probablement à cause du resserrement ultérieur des liens entre l'Italie et la Hongrie et parce que la question du révisionnisme a été obscurcie par des

---

<sup>158</sup> *Idem*, télégramme n°1787 de Torretta à Bonin, Rome, 7 novembre 1921.

<sup>159</sup> SHAT, 7N 2886, dossier n°1, rapport n°2503 du général Hamelin, Sopron, 17 septembre 1921.

arguments idéologiques tels que la haine éprouvée par les fascistes envers le personnage de Sforza, prétendument philo-slave. Le Burgenland est un bon cas d'école, parce que l'Italie n'était pas directement intéressée à ce qu'il fût possédé par l'Autriche ou par la Hongrie : cela permit à sa diplomatie de l'inscrire dans un cadre qui le dépassait et d'y déployer un certain pragmatisme.

Du fait de ses enjeux et de son issue, l'affaire du Burgenland précisa les relations franco-italiennes en Europe danubienne. Après la reprise en main de la politique hongroise par Briand au début de 1921, la médiation italienne finit de manifester l'échec relatif de la politique de conciliation menée par la France envers la Hongrie, de même qu'elle manifestait l'échec de la Tchécoslovaquie, de plus en plus proche de la France, à s'imposer comme puissance médiatrice dans sa sphère régionale et à établir son emprise sur une région stratégique. De plus, la diplomatie française ne pouvait pas ignorer, surtout au vu des réactions tchécoslovaques, que le protocole de Venise ouvrait une brèche qu'il fallait au plus vite fermer. Dans une dépêche toute résonnante de colère et d'amertume, Lefèvre-Pontalis n'hésita pas à déclarer que les traités avaient été violés et qu'avait « *pris corps le système nouveau qui fut substitué par la conférence des ambassadeurs aux traités de Saint-Germain et de Trianon* »<sup>160</sup>, ce dont il rendait l'Italie responsable. Celle-ci n'avait pas non plus tant gagné que cela à cette affaire, malgré les apparences d'une médiation réussie, l'affirmation de son statut de puissance avec laquelle il fallait compter et la préservation d'un territoire stratégique face aux appétits tchécoslovaques et yougoslaves. Elle s'était en effet mis à dos Beneš et, dans une moindre mesure, le gouvernement de Belgrade, empêché de réoccuper la Baranya. La politique anti-habsbourgeoise ne pouvait plus suffire à unir ces Etats, d'autant plus que la restauration d'un Habsbourg était devenue assez improbable après les deux échecs consécutifs de l'ex-empereur. L'affaire du Burgenland avait donc rebattu les cartes : c'est dans un concert tout relatif que la France et l'Italie avaient agi ensemble, puisque la France avait d'abord soutenu la médiation tchécoslovaque avant de laisser l'Italie prendre les risques dans une affaire où elle-même avait beaucoup à perdre. L'issue de la crise et les interprétations qu'en donna le très anti-italien Lefèvre-Pontalis, qui sont quasiment les seules de quelque intérêt trouvées dans les archives françaises, évoquent moins un rapprochement qu'un approfondissement du contraste franco-italien. Les apparences de la coopération ne doivent pas tromper sur l'esquisse de la confrontation franco-italienne en Europe balkanique et

---

<sup>160</sup> *DDF*, 1920-1932, 1921, tome II, document n°455, dépêche n°239 de Lefèvre-Pontalis à Briand, Vienne, 14 décembre 1921.

danubienne, et ce diagnostic peut être confirmé par l'étude de la réorganisation économique de cette partie de l'Europe.

### **C) Les luttes d'influence autour de la réorganisation économique : assurer le patronage de la vie économique de l'Europe danubienne**

L'instabilité européenne résultait aussi des déséquilibres économiques et monétaires, que la Conférence de la Paix avait laissés de côté. En 1920, la sortie de la crise économique paraissait toujours lointaine et hypothétique pour les pays d'Europe danubienne et balkanique, et tout particulièrement pour l'Autriche, dont la devise avait subi depuis la guerre une dépréciation continue et dont les besoins de financement, dus pour une large part à la désorganisation économique, étaient gigantesques<sup>161</sup>. Il s'avéra rapidement que la question de l'aide à l'Autriche ne se posait pas seulement en termes de crédits, mais de reconstruction financière à laquelle serait lié un contrôle portant à la fois sur les finances publiques et les gages offerts en garantie ; il était également évident que la résolution de la crise financière était un élément crucial du thème plus vaste du rattachement à l'Allemagne, alors que des mouvements rattachistes locaux avançaient le fait que la République fédérale autrichienne n'était pas viable économiquement. Le 21 avril 1920 une conférence internationale se réunit à Paris afin d'étudier le montant des crédits à accorder aux pays d'Europe centre-orientale pour faciliter leur relèvement économique. La conférence se transforma en comité permanent qui prit le titre de Comité international des crédits de relèvement économique ; les pays auxquels il s'adressait étaient l'Autriche, la Hongrie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, le royaume SHS, la Roumanie, mais aussi l'Azerbaïdjan, la Géorgie et les Etats baltes. La France et l'Italie s'y firent représenter, guidées par leur désir de ne pas voir une autre puissance monopoliser le contrôle financier sur l'Autriche. Dans un premier temps, il resta assez informel, car l'état des finances françaises et italiennes ne permettait pas aux deux pays de participer à la constitution d'un quelconque fonds commun : la France se borna à offrir un local pour les bureaux du

---

<sup>161</sup> L'Autriche se heurtait notamment à des problèmes de ravitaillement cruciaux pour le blé et le charbon.

Comité<sup>162</sup> avant de prendre la mesure de la crise et de se décider à utiliser l'instrument financier au service de ses intérêts politiques. Un projet de loi fut ainsi déposé à la Chambre le 8 juillet 1920 par les ministres des Affaires Etrangères, des Finances et du Commerce : il portait ouverture d'un compte spécial encore limité cependant au ravitaillement de l'Europe centrale. De son côté l'Italie, si elle participa aux prêts accordés pour le ravitaillement autrichien, ne prit pas d'initiative. Or, dans les premiers jours de 1921, la crise autrichienne s'aggrava brusquement : le gouvernement de la République fédérale brandit le risque d'une cessation de paiement au 15 janvier et souligna que le ravitaillement du pays n'était assuré que jusqu'au 15 avril.

Si l'argent comme les desseins d'envergure manquaient, la situation autrichienne ne laissait pas de préoccuper les gouvernants européens, à la fois parce qu'une crise économique prolongée pouvait favoriser l'*Anschluss* et parce que Vienne restait une place bancaire de première importance pour les pays voisins<sup>163</sup>. La crise ne faisait pas que bouleverser les échanges économiques dans toute l'Europe : elle créait un état d'insécurité impropre à la réflexion diplomatique et stratégique qu'impliquait le bouleversement européen. Le prisme de réflexion adopté fut à la fois financier, puisqu'il s'agissait de réinjecter de l'argent et de stabiliser les monnaies, et économique, puisque la conviction était à peu près unanimement répandue que l'effort financier ne servirait à rien si les Etats successeurs de la monarchie austro-hongroise ne restauraient pas les échanges et les complémentarités qui existaient entre eux. Le gouvernement français proposa à ce titre, dès l'automne 1920, une véritable méthode qui combinait une action financière, à travers des aides apportées à l'Autriche et un contrôle financier confié à la Commission des réparations, et une action économique à travers la réorganisation des échanges entre Etats successeurs. Mais les enjeux, question de l'indépendance de l'Autriche, contrôle des prêts accordés à cette dernière et donc de l'économie centre-européenne, maintien ou non des réparations dues par l'Autriche et par la Hongrie, étaient éminemment politiques. Ils expliquent que la rivalité franco-italienne s'exprima aussi bien à travers le volet économique qu'à travers le volet financier, sans pour autant que les deux pays cessent d'être un partenaire possible l'un pour l'autre. Si la nécessité d'une aide financière à apporter à l'Autriche fut la première à être formulée, les plans de

---

<sup>162</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, n°125, f°135 à 137, note n°2114 de la sous-direction des Relations commerciales, Paris, 27 novembre 1920.

<sup>163</sup> Il est possible de l'illustrer par l'exemple de la Kreditanstalt : ses filiales furent soit cédées contre rachat, comme ce fut le cas pour Trieste, Gorizia et Pola, soit fusionnées avec des instituts bancaires locaux, comme ce fut le cas en Tchécoslovaquie et en Pologne. Dans ce dernier cas, l'influence de la Kreditanstalt viennoise sur les anciennes filiales pouvait rester importante. Voir PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations (1921-1926)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p., p. 256.

redressement financier de l'Autriche connurent un coup d'arrêt entre mai 1921 et mars 1922, contrairement au projet de conférence économique des Etats successeurs, qui se concrétisa plus tôt.

## 1) La conférence de Porto Rose<sup>164</sup>

### *a) les prémisses de la conférence*

La conférence de Porto Rose est restée dans une ombre historiographique imméritée, qui tient à ses résultats assez médiocres et à son inscription dans le contexte international complexe et incertain de l'année 1921, alors même que ce contexte lui donna au contraire une valeur particulière et l'enrichit des débats sur la rénovation du système européen et sur les objectifs et les moyens des diplomaties française et italienne en Europe centre-orientale. La possibilité pour les Etats successeurs de conclure entre eux des accords pour améliorer leurs échanges avait été ménagée par les traités de paix<sup>165</sup>, mais était encore très peu exploitée. Le 27 octobre 1920, la section d'Autriche de la Commission des réparations, sur l'initiative de son représentant américain, le colonel Smith, décida de « *provoquer la réunion d'une conférence économique ayant pour objet d'aplanir les difficultés que rencontrent les transactions entre l'Autriche et les Etats successeurs, et d'étudier les moyens pratiques de développer leurs relations commerciales.* »<sup>166</sup>. Elle reçut immédiatement le plein appui de Georges Leygues<sup>167</sup> et, probablement, de Jacques Seydoux, qui avait déjà défendu un projet similaire<sup>168</sup>. Pareille conférence économique des Etats successeurs s'accordait en effet très bien aux impératifs de la diplomatie française : réintégrer la Hongrie dans le système régional danubien, éloigner l'Autriche de l'Allemagne, reconstruire des relations solides entre Etats

---

<sup>164</sup> Ce propos s'appuie en partie sur une communication délivrée lors d'un colloque : NARDELLI-MALGRAND, Anne-Sophie, « La France et l'Italie à la conférence de Porto Rose (24 octobre – 23 novembre 1921) : débats autour de la rénovation du système européen » : participation au colloque « Les relations internationales de 1919 à 1939 : tentatives et échecs du dialogue entre les nations et les peuples européens », organisé le 16 janvier 2009 par la Faculté des Lettres de l'Institut catholique de Paris, actes à paraître.

<sup>165</sup> Il s'agissait notamment de l'article 275 du traité de Saint-Germain-en-Laye et de l'article 12 du traité dit « des nouveaux Etats » ou « des frontières », signé le 10 août 1920 à Sèvres, en marge des négociations de paix avec la Turquie.

<sup>166</sup> *DDF*, 1920-1932, 1920, tome III, n°172, télégramme circulaire de Leygues, « A.s. de la conférence économique des Etats successeurs », 9 novembre 1920.

<sup>167</sup> *Idem*.

<sup>168</sup> Voir *supra*, chapitre I, C), 2), b).



successeurs, en commençant par les relations économiques concrètes. Sa portée ne put être ensuite que valorisée par la signature de l'alliance franco-polonaise le 19 février 1921, qui rendait crucial le ravitaillement de la Pologne et donc le contrôle des chemins de fer centre-européens<sup>169</sup>, et par la perspective diplomatique générale d'Aristide Briand et de Philippe Berthelot. Dès le 18 janvier 1921, soit seulement deux jours après son entrée en fonction comme Président du Conseil, Aristide Briand écrivait en ce sens à Lefèvre-Pontalis :

« [...] Si son programme n'est pas conçu dans un esprit large et solidaire, la Conférence aboutira à un échec. Il importe donc que la France puisse faire entendre sa voix dans les discussions préliminaires au cours desquelles elle pourra le plus utilement exercer une action conciliatrice. »<sup>170</sup>

A l'inverse de la réaction française, la réaction italienne fut d'abord toute de contrariété, car la *Consultà* fut prise de court par ce projet qui à son goût évoquait trop la tentation de confédération danubienne. Une autre raison des réticences italiennes était la crainte que ce projet ne fit ombrage à la conférence des Etats cessionnaires convoquée à Rome, où l'Italie, qui l'avait proposée, devait tenir le rôle principal, et qui était censée résoudre entre Etats successeurs les problèmes techniques posés par les assurances sociales. Néanmoins, le 11 décembre 1920, le gouvernement italien donna à ses agents la nouvelle de son adhésion au projet de conférence<sup>171</sup>. Officiellement, les réticences italiennes avaient été vaincues par la proposition tchécoslovaque que le siège de la conférence fût une ville italienne – c'est la ville de Porto Rose, au sud de Trieste, qui fut retenue. De fait, le statut de puissance invitante, qui laissait à l'Italie la responsabilité de mener la concertation sur la date et le programme de la conférence, lui permettait de mieux contrôler les événements. Surtout, entre le 27 octobre et le 11 décembre avait eu lieu la signature du traité de Rapallo, dont nous avons vu les conséquences positives pour les relations entre l'Italie, le royaume SHS et la Tchécoslovaquie. Giolitti et Sforza estimèrent que l'Italie pouvait mettre à profit ces nouvelles relations avec des Etats hostiles à tout projet de résurgence d'une Autriche puissante pour mieux contrôler une conférence qu'elle pouvait difficilement refuser en principe.

---

<sup>169</sup> Sur ce problème, voir GRUMEL-JACQUIGNON, François, « Un exemple d'illusion géostratégique : la route de Salonique, 1920-1933 », *Relations internationales*, n°109, printemps 2002, p. 49-68.

<sup>170</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°61, f°136, télégramme à chiffrer très urgent n°32 de Briand à Lefèvre-Pontalis, Paris, 18 janvier 1921.

<sup>171</sup> ASMAE, Conferenza della Pace, Delegazione italiana, 2, carton 16, télégramme n°1452 du ministère des Affaires étrangères à la Délégation italienne à la Conférence de la Paix.

Très rapidement, Sforza tâcha d'orienter les préparatifs de la conférence de Porto Rose dans deux directions : le passage d'un objectif surtout autrichien à un objectif danubien plus global, ce qui ne pouvait que combler les vœux tchécoslovaques et yougoslaves, et une prépondérance italienne au sein de la conférence. Le 10 janvier 1921, Salvago-Raggi, représentant italien à la Commission des réparations, obtint du colonel Smith que l'Italie ne fût pas placée sur un pied d'égalité avec les Etats successeurs, « *petites puissances de l'Europe centrale* », mais prît la première la présidence tournante de la conférence, ce qui revenait à la laisser jouer sur les deux tableaux, celui d'Etat successeur et celui de grande puissance<sup>172</sup>. Par ailleurs, l'Italie ne perdit pas une occasion de rappeler que l'Autriche ne devait pas être au centre de la conférence : elle ne cacha pas la contrariété éprouvée à l'annonce que la Section d'Autriche proposait la réunion à Vienne, dès le 24 janvier, de délégués des gouvernements pour une entente préliminaire sur le programme de la conférence. Le souhait du gouvernement italien était que cette entente eût plutôt lieu en marge de la conférence de Rome. Sforza réussit à rallier à son point de vue Beneš, qui accepta de répondre de façon dilatoire à l'invitation de la Section d'Autriche<sup>173</sup>, et des représentants yougoslaves à la Commission des réparations qui, en se retranchant derrière l'absence d'instructions de la part du gouvernement SHS, facilitèrent le renvoi de la réunion préliminaire à Vienne au 3 février, puis son ajournement *sine die*. La conférence de Rome pouvait désormais remplacer cette réunion préliminaire et poser les jalons d'une collaboration entre l'Italie et les Etats successeurs pour organiser la conférence économique : ces premiers préparatifs avaient démontré la possibilité d'une collaboration italo-tchéco-yougoslave sur les questions économiques centre-européennes. Ils laissaient par conséquent entrevoir la probabilité d'une rivalité franco-italienne. Or, celle-ci ne se limita pas à des questions de préséance ou d'agenda, mais porta également sur le contenu des négociations.

### *b) l'émergence de programmes danubiens divergents*

Dès qu'il fut évident que l'Italie et certains Etats successeurs pouvaient s'entendre dans le dos de la France, le Département nomma le représentant français à la conférence de

---

<sup>172</sup> ASMAE, Rappresentenze diplomatiche, Vienna, busta n°273, fasc. 1, dépêche n°30 de Salvago-Raggi, Paris, 10 janvier 1921.

<sup>173</sup> DDF, 1920-1932, 1921, tome I, document n°119, télégramme circulaire de Peretti della Rocca, Paris, 17 février 1921.

Porto Rose en la personne du contre-amiral Fatou<sup>174</sup> et lui enjoignit de procéder à une tournée des capitales d'Europe centrale afin de convaincre les Etats successeurs de la nécessité et de l'urgence de réunir une conférence qui rétablirait entre eux des liens de solidarité économique. Dans les instructions adressées à Fatou le 10 février<sup>175</sup>, Briand traça le programme de la conférence. Aux pistes très générales proposées par la section d'Autriche, Briand ajouta une liste plus directive, en réclamant des accords effectifs sur l'échange de produits essentiels (charbon, minerais, denrées), sur le rétablissement des transports et sur la répartition du matériel roulant. Ces deux derniers points étaient particulièrement chers au Quai d'Orsay, qui décida d'adjoindre au contre-amiral Fatou M. Leverve, ingénieur des Ponts et Chaussées et président du Comité du matériel roulant dans l'Europe centrale. Briand résumait ainsi l'esprit de la mission de Fatou :

« Montrer aux Etats héritiers l'intérêt qu'ils ont à examiner de concert ce double programme ; rechercher dans quelle mesure des arrangements particuliers pourront intervenir entre deux ou trois des Etats intéressés ; fortifier les notions de solidarité qui pourront naître au cours de ces pourparlers, telle est l'œuvre de persuasion que j'attends de vous. »

Le centre du dispositif français restait l'Autriche, mais sans que cela fût avoué afin de ne pas indisposer la Tchécoslovaquie et le royaume SHS : Fatou reçut pour instruction de ne pas trop parler de la survie de la République fédérale autrichienne. Par ailleurs, la diplomatie française s'employa à rassurer Beneš. Son entretien avec Seydoux, auquel assistèrent également Fatou et Leverve, donna lieu à une note rédigée par le sous-directeur aux Relations commerciales, mais aussi à des télégrammes de Briand et de Peretti<sup>176</sup>. A leur lecture, subsiste l'impression d'une certaine incompréhension entre le ministre tchécoslovaque et les dirigeants français. Beneš proposait son propre programme qui, à première vue, était assez semblable à celui évoqué par Briand dans sa dépêche du 10 février, mais qui, en réalité, différait sur trois points importants : Beneš refusait d'aborder les questions de douanes et de changes, qui formaient tout de même le nœud du problème des échanges ; le seul produit nommément cité qui devait faire l'objet d'une étude particulière était le charbon, sans qu'un mot fût dit des

---

<sup>174</sup> Il avait commandé la flotille française du Danube et rempli les fonctions de délégué français à la Commission provisoire interalliée du Danube : SEYDOUX, Jacques, *De Versailles au plan Young : réparations, dettes interalliées, reconstruction européenne*, Paris, Plon, 1932, 333 + XXI p., p. 276.

<sup>175</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°61, f°233 à 238, copie de la dépêche d'instructions de Briand à Fatou, sans numéro, 10 février 1921.

<sup>176</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°61, f°268 à 273, note « Entretien avec M. Benès », sans date ; *idem*, f°266, télégramme circulaire de Briand, Paris, 15 février 1921 ; *DDF, ibid.*, note n°173.

denrées alimentaires, pourtant cruciales dans une région qui avait frôlé la famine dans l'immédiat après-guerre – minerais et pétrole étaient explicitement exclus ; et, s'il était question de la préparation d'une convention ferroviaire, le programme de Beneš n'était pas du tout aussi précis que celui de Briand et n'évoquait notamment pas le problème fondamental du transport de marchandises en transit d'un Etat à un autre en passant par un Etat intermédiaire. Or, ce problème concernait directement le ravitaillement pour la Pologne qui, à partir de ports adriatiques ou grecs, devait traverser plusieurs Etats avant de parvenir à destination. Une forme de compromis intervint, qui pouvait paraître satisfaisant aux Français : la conférence de Porto Rose devait aboutir à la formulation de principes généraux et ces derniers seraient ensuite complétés par des arrangements commerciaux particuliers conclus entre deux ou plusieurs Etats, pour lesquels la France était disposée à offrir ses bons offices. Les deux programmes n'étaient pas identiques, mais la France conservait ainsi une marge de manœuvre.

Le contre-amiral Fatou pouvait donc commencer sa tournée en Europe centrale dans des conditions plus favorables que celles du début de février. Il envoya dans ce cadre à Briand un long rapport, très riche d'informations et d'enseignements, daté du 11 mars. Sur l'exemplaire conservé par le Département figure au crayon la mention « *ne pas devoir être communiqué [sic] aux puissances alliées* ». Le contenu du rapport était en effet hautement confidentiel. Il évoquait les termes dans lesquels le problème de la réorganisation danubienne se posait pour le gouvernement français et fixait la ligne de conduite à respecter : « *Donc pas de confédération, pas d'inféodation à un système extra-danubien, pas de solidarité permanente ; mais des échanges de vues, des conversations sanctionnées par des accords particuliers.* »

En guise de moyens pratiques pour mettre cela en œuvre, Fatou faisait la suggestion, très neuve, d'instituer des conférences économiques périodiques dont la présidence serait confiée à une personnalité de la SDN, ainsi que des agents de liaison économiques dans les capitales danubiennes et un institut de crédit danubien pour résoudre les problèmes du change. Ce dernier point montre que le programme tchécoslovaque, qui avait exclu les problèmes du change, n'était perçu au mieux que comme un tremplin. Et Fatou d'aller plus loin en espérant qu'à force, les Etats danubiens ouvriraient les yeux sur leurs véritables intérêts : « *La conférence de Porto Rose ne pourrait-elle pas être le point de départ d'une politique*

*économique danubienne tendant à l'établissement progressif d'une entente permanente entre les Etats danubiens ? »*<sup>177</sup>

La compréhension que Fatou avait du problème s'inscrivait pleinement dans la politique menée par Briand et Berthelot, qui visait, dans une Europe centrale instable, à restaurer une norme économique pour faire accepter la norme politique issue des traités de paix et à commencer par une politique de « petits pas » de réconciliation avant d'aborder des plans danubiens plus ambitieux. Mais, pour avoir une chance de voir ce programme mis en œuvre, il fallait s'accorder avec l'Italie, ou bien avec la Tchécoslovaquie et le royaume SHS. Barrère prit en main les contacts avec Rome sur la conférence de Porto Rose, signalant l'ouverture dans les préparatifs d'une autre phase, dont l'objectif était l'obtention d'une entente franco-italienne sur cette conférence. Le 4 avril, Barrère apprit à son gouvernement que Contarini, le puissant secrétaire général de la *Consultà*, avait convaincu Sforza du bien-fondé d'une concertation à trois, entre la France, l'Italie et la Grande-Bretagne sur ce programme<sup>178</sup> ; dès le 5, Peretti della Rocca fit savoir que le gouvernement français acceptait un échange de vues « *direct et confidentiel* »<sup>179</sup>. Cet empressement montre les craintes suscitées par l'ouverture imminente de la conférence de Rome où, malgré la mise au point de Beneš en février, on s'attendait à ce que l'Italie ne cherchât à définir le programme de la conférence de Porto Rose en en excluant les puissances extérieures qui devaient jouer le rôle d'observateur.

Lors de son entretien avec Seydoux en février, Beneš avait affirmé l'identité de vues entre la Tchécoslovaquie et l'Italie sur le programme de la conférence, ce qui pouvait faire craindre au Quai d'Orsay une collusion italo-tchécoslovaque<sup>180</sup>. Il n'est pas facile d'identifier ce que Sforza et les diplomates sous son administration en pensaient<sup>181</sup>. Dans son ouvrage consacré à la conférence<sup>182</sup>, Giorgio Marsico n'évoque guère que les controverses diplomatiques sur la date de la conférence et, de fait, les archives italiennes qui ont été consultées aussi. D'emblée, l'Italie s'employa à circonscrire étroitement le programme, ainsi que le rappela ensuite Sforza : « *La discussion a montré que [les questions] à traiter à Porto*

---

<sup>177</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°62, f°77 à 98, copie du rapport confidentiel de Fatou à Briand, sans numéro, reçu le 11 mars 1921.

<sup>178</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°62, télégrammes chiffrés secrets n°556 à 558 de Barrère, Rome, 4 avril 1921.

<sup>179</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°62, télégramme à chiffrer secret n°1168 de Peretti della Rocca à Barrère, Paris, 5 avril 1921.

<sup>180</sup> MAEF, *ibid.*, note n°176.

<sup>181</sup> Sforza, Giolitti ou Della Torretta n'évoquent pas la conférence de Porto Rose dans les mémoires et les écrits qu'ils ont laissés.

<sup>182</sup> MARSICO, Giorgio, *L'Italia e la conferenza economica di Porto Rose, 24 ottobre – 23 novembre 1921*, Milan, Giuffrè, 1979, 120 p.

*Rose ne présentent pas pour nous de graves difficultés ; il a été tenu compte des réserves que j'avais faites à la dernière conférence de Paris*<sup>183</sup>. »<sup>184</sup>

Sforza entendait par là l'exclusion des questions politiques et l'obtention tacite de la double qualité d'Etat successeur et de grande puissance, de juge et partie, que l'Italie devait se voir reconnaître. L'Italie et la Tchécoslovaquie se rejoignaient donc, du moins en partie, sur les limites politiques du programme. Il est aussi possible de considérer comme plausible l'affirmation de Beneš dans la mesure où celle-ci correspond à ce que nous savons de la politique de Sforza. Son désir de manifester l'existence de liens réels entre l'Italie, la Tchécoslovaquie et le royaume SHS put lui faire accepter le programme soumis par Beneš. L'absence de contacts diplomatiques directs entre Paris et Rome au sujet du programme de la conférence devait montrer à Paris qu'il existait une entente telle entre Rome et Prague que Beneš pouvait se faire, même indirectement, le représentant des vues italiennes.

Dans ces conditions, la proposition italienne de concertation faite par l'entremise de Contarini pouvait paraître assez inattendue, mais s'explique par le désir de Contarini de raviver la collaboration entre grandes puissances et recréer ainsi une forme de concert des puissances, plus apte à ses yeux que la Société des Nations à régler les problèmes européens de l'après-guerre. Barrère se fit l'écho de ces conceptions<sup>185</sup> :

« M. Contarini est un adversaire décidé de la réunion de l'Autriche à l'Allemagne. [Il déplore] la lenteur de l'action des puissances intéressées, particulièrement la France et l'Italie, à mettre l'Autriche à même de vivre financièrement et économiquement. [...] Il [regrette] [que les puissances] aient été entraînées à remettre le problème des finances autrichiennes au comité de la Société des nations. La Société des nations, surtout après la répudiation américaine, c'est l'immobilité et l'impuissance. Il ne conçoit pas que les Gouvernements de l'Entente confient à un corps neutre et international la solution d'une affaire politique qui intéresse au plus haut point la sécurité d'au moins deux d'entre elles. [...] C'est pour ce motif que M. Contarini regrette vivement que ces dernières ne se soient pas réservé de traiter entre elles<sup>186</sup> à Porto-Rosa, l'affaire financière autrichienne, et il veut espérer que malgré la Société des nations, elles comprendront encore la nécessité de s'entendre sur une question aussi urgente et dont le caractère politique est incontesté. Ce qu'il faut instaurer c'est une politique des Gouvernements intéressés et non une politique de commission. A travers une nuée de commissions qui pullulent au point qu'on a peine

---

<sup>183</sup> Elle avait eu lieu du 24 au 29 janvier 1921 ; la question du relèvement de l'Autriche fut abordée dans la matinée du 25 janvier.

<sup>184</sup> ACS, Prima Guerra Mondiale, volume 226, fascicule « Cabinet. Télégrammes au départ », télégramme n°171 de Sforza à Giolitti, Londres, 12 mars 1921.

<sup>185</sup> MAEF, Série Z, Autriche, volume n°72, f°125 à 128, télégrammes confidentiels n°613 à 616 de Barrère, Rome, 12 avril 1921.

<sup>186</sup> Souligné dans le texte.

à s'y reconnaître, la notion des grands intérêts s'égarer et se perd. Je ne puis m'empêcher de discerner dans ces considérations un sentiment politique juste et profond. »

Cette politique peut sembler incompatible avec celle menée par Sforza, fondée sur un rapprochement avec les petites puissances qu'étaient la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie : le programme élaboré en commun par Barrère et Contarini comprenait un certain nombre de points, comme les problèmes du change, que Beneš avait explicitement exclus. En réalité, Sforza et Contarini souhaitaient à la fois l'entente avec les Etats successeurs et avec la France, ce qui correspondait bien à la volonté d'assurer à l'Italie la double qualité de puissance principale parmi les Etats successeurs et de grande puissance tout court. Il reste néanmoins difficile de savoir si la proposition de concertation à trois et le programme qui s'ensuivit furent autre chose que des ballons d'essai destinés par l'Italie à mieux contrôler encore la conférence de Porto Rose. L'initiative fut de toute façon tuée dans l'œuf du fait de multiples oppositions : en marge des télégrammes de Barrère présentant le programme arrêté avec Contarini, Berthelot écrivit franchement « *Beneš n'en veut pas* »<sup>187</sup>. De même, Fatou fit observer que l'amplitude du programme proposé était de nature à brusquer les Etats successeurs, qui n'accepteraient pas de discuter les questions intéressant leur politique économique particulière. En accord avec les suggestions de Fatou et avec le programme arrêté en février, le Département fit savoir à Barrère que le gouvernement français demandait l'exclusion des questions portant sur les exportations, les droits de douane et le change<sup>188</sup>, sous peine de risquer l'échec, voire l'annulation, de la conférence. Contarini s'inclina et le programme définitif de la conférence fut transmis à Briand par l'ambassadeur italien à Paris le 28 mai : il se limitait à des conventions de compensation concernant l'échange de produits essentiels (denrées, charbon, minerai), à l'amélioration des communications postales, à la répartition du matériel roulant et à l'amélioration des transports de marchandises et de voyageurs d'un Etat à un autre en comprenant le transit à travers un troisième. Patiemment, la diplomatie française avait obtenu un compromis entre le programme de Beneš présenté en février et les souhaits français. Le programme était rédigé de telle sorte que rien ne pouvait laisser soupçonner qu'il s'agissait éventuellement de constituer une confédération danubienne, tout en laissant relativement ouvertes les discussions.

---

<sup>187</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°62, f°245 à 247, télégrammes chiffrés n°622 à 624 de Barrère, Rome, 14 avril 1921.

<sup>188</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°63, f°10, télégramme à chiffrer très urgent n°1095 de Peretti à Barrère, Paris, 18 avril 1921.

Si la ligne de conduite de la France à la conférence de Porto Rose était décidée, il n'en allait pas tout à fait de même de la ligne de conduite diplomatique à tenir à l'égard de l'Italie. La concertation entre grandes puissances restait à l'ordre du jour, mais le retard mis par le gouvernement italien à fixer la date précise de la conférence de Porto Rose encouragea la méfiance française et plusieurs télégrammes envoyés à Barrère lui donnèrent instruction d'inciter le gouvernement italien à convoquer enfin la conférence<sup>189</sup>. L'octroi de la direction du secrétariat de la conférence à un Français, acquis le 18 juin<sup>190</sup>, ne fut pas une concession suffisante pour calmer les appréhensions françaises. De ce fait, la concertation que Briand prônait dans ses instructions au début du mois de juin se doubla assez rapidement d'une autre stratégie : laisser croire à l'Italie qu'elle mènerait le jeu à Porto Rose, tout en faisant agir les délégués français dans les coulisses de la conférence. Déjà en mars, Fatou avait conseillé de ne pas s'effacer volontairement, mais de poursuivre l'intervention française auprès des Etats danubiens « *sous l'étiquette d'un entier désintéressement politique* » et de laisser à l'Italie la présidence de la conférence et la responsabilité morale des difficultés et des échecs ; il allait jusqu'à conseiller « *de se faire le porte-parole de certains de ces petits Etats et éventuellement de jouer contre l'Italie des Yougoslaves etc.* »<sup>191</sup>. Le Département n'alla pas aussi loin dans ses recommandations, mais informa ses agents que la France se bornerait à jouer un rôle officieux à Porto Rose et à proposer par la suite ses bons offices pour des accords entre deux ou trois Etats<sup>192</sup>.

La nomination au ministère des Affaires Etrangères de Della Torretta renforça la méfiance de la France, car il était reproché à celui-ci de contrecarrer systématiquement la politique française en Europe centre-orientale<sup>193</sup> et de s'opposer notamment à un relèvement financier de l'Autriche concerté par les grandes puissances en accord avec les Etats successeurs. Le Quai d'Orsay n'hésita alors plus à mettre implicitement une sorte de marché

---

<sup>189</sup> DDF, 1920-1932, 1921, tome I, document n°391, télégrammes n°1658-1659 de Peretti della Rocca à Barrère, Paris, 18 mai 1921. Voir aussi MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°63, f°170, minute de télégramme circulaire à chiffrer de Peretti della Rocca, Paris, 11 juin 1921.

<sup>190</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°64, f°10 à 12, duplicata des télégrammes chiffrés n°1036 à 1038 de Barrère, Rome, 18 juin 1921.

<sup>191</sup> MAEF, *ibid.*, note n°177, f°96 à 98.

<sup>192</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°64, f°19, télégrammes à chiffrer n°2103 et 2104 de Peretti della Rocca à Barrère, Paris, 20 juin 1921.

<sup>193</sup> Voir notamment MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°79, f°205 à 210, dépêche n°373 de Charles-Roux, chargé d'affaires auprès l'ambassade à Rome, à Briand, « Politique du marquis della Torretta », 28 août 1921. A la fin juin 1921, Lefèvre-Pontalis accusa Della Torretta d'avoir saboté un plan de relèvement financier de l'Autriche établi lors de la conférence de Londres en mars : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, n°116, f°197 à 199, télégrammes chiffrés n°426 à 428 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 25 juin 1921.



entre les mains des Italiens, ainsi qu'il ressort d'un entretien entre Seydoux et Della Torretta au début de juillet :

« M. Seydoux a répliqué [que] le Gouvernement français avait fait tous ses efforts depuis le mois de janvier pour faire aboutir la Conférence ; grâce à l'impression produite par l'imminence de la réunion, les différents Etats intéressés avaient conclu entre eux des accords qui avaient sensiblement modifié la situation. La Conférence de Porto Rose était sans doute encore fort utile, mais le but était pratiquement atteint et elle n'aurait plus guère qu'à entériner les arrangements qu'elle avait pour objet de provoquer. [Sur la question des transports] M. Seydoux était persuadé que, là encore, l'Italie devait prendre les devants et que le vrai moyen d'arriver à une solution était celui qu'il avait préconisé déjà depuis longtemps et qui consistait dans la création d'un petit comité composé d'un Italien, de Sir Francis Dent et de M. Leverve, et qui aurait les pouvoirs nécessaires pour régler les questions de transport sur le territoire des Etats successeurs. Ce petit Comité s'inspirerait des études techniques des organes actuellement existants, il prendrait des décisions, les notifierait aux Etats intéressés et il y aurait grandes chances pour que ces décisions soient acceptées, si elles avaient l'appui simultané de l'Italie, de la Grande-Bretagne et de la France. »<sup>194</sup>

Seydoux évoquait probablement les accords techniques intervenus lors de la conférence de Rome, ainsi que les premiers contacts entre Vienne et Prague qui devaient aboutir aux accords de Lana. Il y a bien sûr une part de *bluff* dans son propos, destiné à agiter l'épouvantail d'une conférence de Porto Rose vidée de sa substance afin d'en revoir le programme, mais enfin l'alternative était assez claire : soit l'Italie acceptait de collaborer loyalement avec la France dans une coopération des grandes puissances qui devait s'imposer « naturellement » aux Etats successeurs, soit la France se désengagerait de la conférence afin de laisser l'Italie seule face aux difficultés.

A l'été 1921, alors que la France et l'Italie semblaient s'être rejointes sur un programme restreint afin de laisser à la conférence de Porto Rose toutes les chances de succès, alors que des ouvertures avaient été faites à l'Italie pour lui faire entrevoir les avantages d'une collaboration avec la France, aucun gage réel n'était offert de part et d'autre. Le programme était suffisamment ouvert pour que la conférence prît un tour audacieux ou se limitât à des conventions de détail. Les deux puissances se trouvaient l'une envers l'autre dans un état d'esprit marqué par la défiance et nourrissaient pour l'Europe danubienne des projets séparés.

---

<sup>194</sup> CADN, Ambassade de France à Berlin, Série B, n°533, copie de la dépêche sans numéro de Briand à Barrère, « Relèvement de l'Autriche. Attitude de l'Italie », Paris, 6 juillet 1921, envoyée à Charles Laurent, ambassadeur de la République française à Berlin, le 7.

*c) la conférence : un succès hypothéqué par la rivalité franco-italienne*

La conférence s'ouvrit le 24 octobre dans une atmosphère rendue pesante par la signature, le 13 octobre, du protocole de Venise, et par la seconde tentative de restauration carliste. Une controverse s'ouvrit immédiatement sur la nature du vote accordé aux délégations française et britannique : Avezzana leur refusa le vote délibératif, ce qui permettait d'« *exclure la possibilité de manœuvres dangereuses pour l'Italie et d'accords passés, à notre détriment et sur l'inspiration d'autres Etats, entre Etats danubiens* ». La diplomatie italienne voulait éviter à tout prix un accord entre Etats danubiens sous l'égide française, tout en essayant parallèlement de former entre les Etats successeurs et l'Italie un embryon de groupement régional au centre de l'Europe :

« D'un autre côté s'était concrétisée peu à peu la possibilité de conclure des accords entre les sept Etats successeurs, Italie comprise, seule présente parmi les grandes puissances. Ces accords devaient mener à la création, au centre de l'Europe, d'un réseau de relations économiques, limitées à un groupe donné d'Etats [...]. »<sup>195</sup>

D'après ces propos, Rome avait cependant compris, semble-t-il, la nécessité de reconstruire les échanges, ce qui passait forcément par la reconstruction, sinon d'une unité économique, du moins d'un réseau danubien. Dès le 2 novembre, Fatou mit en garde son Département contre les projets italiens :

« Les propositions italiennes tendent à passer avec les Etats successeurs des conventions générales de transit, de tarif et de circulation du matériel roulant, ainsi que des accords commerciaux, et ces divers accords pourraient donner à l'Italie une influence politique et des avantages économiques sérieux au détriment de la France. On voudrait, sans doute, préparer une sorte de large association économique et ferroviaire englobant les sept Etats, avec son centre à Rome. »<sup>196</sup>

La comparaison des rapports d'Avezzana et de Fatou montre l'identité et le croisement des craintes françaises et italiennes. Le projet italien était vaste et pouvait cacher de ce fait toutes les ambitions : il stipulait « *le rétablissement rapide de la liberté des importations et*

---

<sup>195</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 273, fasc. 1, rapport secret de Romano Avezzana, sans date.

<sup>196</sup> DDF, 1920-1932, 1921, tome II, document n°318, télégrammes n°5 à 7 de Fatou à Seydoux, Porto Rose, 2 novembre 1921.

*exportations entre pays contractants et l'engagement d'abolir à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1922 les prohibitions ou restrictions d'importations* »<sup>197</sup>. Cela pouvait impliquer aussi bien la levée des contingentements prévus dans les traités de paix que la baisse des droits de douane par d'éventuels accords préférentiels. Quant à l'aspect ferroviaire du projet évoqué par Fatou, il s'agissait de la conclusion d'un vaste accord destiné à faciliter le trafic en créant des trains directs internationaux et en unifiant les tarifs, ce qui, à terme, pouvait menacer les intérêts français dans la *Südbahn*.

Ces initiatives italiennes poussèrent le Quai d'Orsay à contre-attaquer. La France se retrouvait dans une position délicate puisque, sur le principe, elle n'était pas opposée à des ententes entre les Etats successeurs et désirait manifester sa bonne volonté, mais ne voulait pas que des avantages particuliers soient accordés à l'Italie par le biais d'accords généraux. En ce qui concerne le projet d'accord ferroviaire, c'est la délégation roumaine qui fournit à la France un coin à enfoncer dans les négociations : elle proposa en effet de faire organiser par la France une conférence internationale qui aborderait ces problèmes, ce qui permettait de renvoyer le problème à plus tard. Quant au projet commercial, Peretti della Rocca précisa ses instructions en rappelant à Fatou l'importance que la France accordait à l'application de la clause de la nation la plus favorisée<sup>198</sup>, en ajoutant ces mots<sup>199</sup> :

« Il est bien entendu que tout accord commercial envisagé doit exclure la possibilité d'une union économique où l'Italie aurait une action prépondérante. Sa politique consiste, en effet, à réclamer, suivant les circonstances, le bénéfice qu'elle peut retirer de sa situation d'Etat successeur ou de celle d'Etat allié ».

La question du statut de l'Italie sur la scène européenne fut sous-jacente à la conférence de Porto Rose, comme elle l'avait été pendant les négociations : la qualité d'Etat successeur et celle de grande puissance étaient-elles exclusives ou pouvaient-elles se conjuguer ? Le déroulement de la conférence poussa Fatou à considérer la seconde solution comme un danger réel et non pas comme un fantôme : selon lui, la France devait s'employer à faire pencher la balance en faveur de l'exclusivité réciproque des deux statuts. Dans une dépêche rédigée le 16 novembre, il rappelait la position délicate de la France face à l'envie

---

<sup>197</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°19 à 21, télégrammes chiffrés n°13 à 15 de Fatou, Porto Rose, 9 novembre 1921.

<sup>198</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°29, télégrammes à chiffrer n°6 à 8 de Peretti della Rocca à Fatou, Paris, 11 novembre 1921.

<sup>199</sup> Ce passage du télégramme était considéré comme secret et devait être traité comme tel par le chiffre.

que semblaient éprouver les Etats successeurs de conclure des accords susceptibles d'arranger leur situation économique :

« Pouvons-nous, sans démentir notre précédente attitude, interdire aux voisins de l'Autriche d'aller plus loin que le programme de la conférence ne le comportait, dans la voie de l'entente et du libéralisme ? [...] si [les Etats successeurs] sont tous d'avis aujourd'hui d'élargir [le programme], pouvons-nous intervenir en une matière dans laquelle nous n'avons cessé de proclamer notre désintéressement ? Si l'action exercée par le Département, par l'intermédiaire de nos représentants diplomatiques, sur les gouvernements de Belgrade, Prague et Bucarest, ne porte pas des fruits, je ne vois guère de moyens à employer ici pour faire revenir leurs délégués sur l'approbation de principe que la plupart d'entre eux ont déjà donné à la convention économique. »<sup>200</sup>

Une action diplomatique française sur les gouvernements yougoslave, tchécoslovaque et roumain eut bien lieu en ce sens et porta ses fruits, puisque le rapport final d'Avezana aussi bien que les télégrammes de Fatou<sup>201</sup> relatent en effet la fronde progressive de la délégation roumaine puis de la délégation tchécoslovaque, à la suite de laquelle la conférence se limita à un protocole, signé le 23 novembre, qui rassemblait des « accords » soumis à ratification, des « arrangements » et des « vœux »<sup>202</sup>. Le principal résultat de la conférence porta sur l'amélioration des relations postales et télégraphiques ainsi que sur la répartition du matériel roulant entre les sept Etats successeurs, donc Italie comprise ; la réglementation des transports internationaux et la réorganisation des chemins de fer firent l'objet de « vœux » appelant la réunion prochaine de conférences sur ces questions ; en revanche, la liberté d'importation et d'exportation entre Etats successeurs n'était rétablie qu'en principe puisqu'elle ne fit l'objet que d'une recommandation, qui ne fut ensuite pas mise en œuvre concrètement.

Les résultats de la conférence furent donc limités, mais cette limite même permettait aux représentants français comme italiens d'en être relativement satisfaits et de considérer que la conférence avait vu le succès de leur pays et la défaite de la rivale. Avezana comme Lefèvre-Pontalis soulignèrent que la conférence avait vu le prestige de leurs pays respectifs

---

<sup>200</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°61 à 72, lettre personnelle, sans numéro, de Fatou à Briand, Porto Rose, 16 novembre 1921.

<sup>201</sup> ASMAE, *op. cit.*, note n°195 ; MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°105 à 118, dépêche de Fatou à Briand, adressée à la personne, Portorose, 15 novembre 1921.

<sup>202</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°163 à 166, Protocole final de la conférence de Porto Rose.

augmenter proportionnellement à la méfiance développée à l'égard de l'autre<sup>203</sup>. Si les diplomaties française et italienne étaient toutes les deux fondées à présenter la conférence comme un succès, c'est parce que la plupart des questions importantes avaient été laissées de côté afin de maintenir un équilibre par défaut, en quelque sorte, entre la France et l'Italie.

La conférence de Porto Rose aborda des questions politiques fondamentales : le statut européen de l'Italie, la rénovation du système européen autour d'un groupement régional centre-oriental qui aurait limité les possibilités de la politique étrangère allemande, la tutelle que pouvaient exercer les grandes puissances en Europe. Elle apporta une partie de réponse à chacune de ces questions : l'Italie voyait s'éloigner la possibilité de tenir le double rôle de grande puissance et de première puissance parmi les petits Etats successeurs ; la perspective d'une entente danubienne fondée sur un véritable réseau d'accords s'éloignait ; l'absence d'entente entre la France et l'Italie y contribua largement et poussa à l'attentisme des Etats danubiens déjà réticents à s'entendre. Bien que cette conférence eût abordé la réorganisation danubienne sous le jour de l'intérêt collectif bien compris et de la possibilité d'accords simples, elle ne sortit pas, finalement, de ce qu'Aristide Briand appelait le « *domaine du mystique* »<sup>204</sup>, c'est-à-dire des grands enjeux politiques.

## 2) Le sauvetage financier de l'Autriche

### *a) l'échec des premiers projets de redressement financier de l'Autriche*

Les premières initiatives importantes dans le domaine du sauvetage financier de l'Autriche furent françaises : en octobre 1920 Monès, inspecteur des Finances et directeur du service financier de la section d'Autriche de la Commission des réparations, proposa un plan fondé sur la constitution d'un consortium bancaire qui octroierait des emprunts à l'Autriche et

---

<sup>203</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°201 ; MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°65, f°198, dépêche n°133 de Lefèvre-Pontalis à Briand, Vienne, 28 novembre 1921.

<sup>204</sup> Briand employa cette expression dans le discours prononcé à la Chambre le 13 janvier 1922, dans lequel il défendait la conférence de Cannes : « L'ordre du jour de cette conférence, vous le connaissez, il est d'ordre purement économique et financier ; il comporte l'organisation des marchés, les mesures à prendre pour rééquilibrer les changes. Ce sont des problèmes qui passent souvent au second plan des préoccupations parce qu'ils sortent du domaine du mystique, si j'ose dire. ». Le discours se trouve dans BRIAND, Aristide, *Aristide Briand : la paix, l'union européenne, la Société des Nations. Discours et écrits de politique étrangère*, édité par Achille Elisha, Meaux, Plon, 1965, 302 p.

établirait un contrôle sur ses finances en gérant les gages des emprunts constitués par les douanes et des monopoles comme celui des tabacs. Pareille entreprise privée serait surveillée par la Commission des réparations. Un autre aspect du plan de Monès était la création d'une banque d'émission destinée à remplacer la Banque d'Autriche-Hongrie. Seydoux présenta ce plan dans les termes les plus laudatifs, comme le plus apte à remplir les objectifs de la politique française en Autriche et, au-delà, en Europe centrale et orientale :

« [Le jour où ce système sera réalisé] la question du rattachement à l'Allemagne ne se posera plus, l'Autriche sera sous la dépendance économique et financière des Etats de l'Entente et elle constituera le véritable lien entre la France et l'Orient, en permettant d'exercer sur toute la vallée du Danube une influence considérable. »<sup>205</sup>

Le sauvetage financier de la République fédérale autrichienne était donc destiné à satisfaire le dogme français de l'indépendance de l'Autriche. Il permettait également de la maintenir comme clé de voûte de la politique française en Europe centrale, toute entière tournée vers l'affaiblissement tous azimuts de la puissance allemande, à un moment, l'automne 1920, où la politique hongroise commençait à être révisée et où la Petite Entente ne faisait pas encore l'objet de toutes les attentions. C'est sur la base de ces arguments politiques que la sous-direction des Affaires commerciales s'employa à convaincre le ministère des Finances, alors dirigé par François-Marsal, de la nécessité de faire participer les banques françaises au consortium bancaire. Mais, en l'absence d'une garantie gouvernementale, celles-ci se montrèrent extrêmement réticentes à prêter à un pays qui semblait s'enfoncer dans l'instabilité économique et politique. Fut alors ajoutée au plan de Monès la précision que les crédits de relèvement autrichien seraient couverts par les Etats eux-mêmes, chacun garantissant la tranche du prêt émise sur son territoire. Ces hésitations ne firent par ailleurs que pousser davantage le gouvernement français à promouvoir un plan complet de redressement de l'Autriche, fondé sur le contrôle des finances autrichiennes exercé par la section d'Autriche de la Commission des réparations et sur la réorganisation économique qui devait surgir de la conférence économique des Etats danubiens. Il existait un certain consensus de la classe dirigeante française sur ce point : la première quinzaine de janvier 1921 vit ainsi se développer l'activisme du député Margaine, rapporteur de la commission des Affaires Etrangères de la Chambre, qui souligna à plusieurs reprises l'importance d'établir

---

<sup>205</sup> *DDF*, 1920-1932, 1920, tome II, document n°94, note n°8 de Seydoux, Paris, 21 octobre 1920.

« un plan précis et défini de reconstitution financière et industrielle de l'Autriche »<sup>206</sup>. Pour convaincre les banques françaises de prêter à l'Autriche, il fallait convaincre les Etats représentés à la Commission des réparations d'adopter le plan français.

C'était là un des enjeux de la conférence interalliée qui se tint à Paris du 24 au 29 janvier 1921. Mais la diplomatie française se heurta aux objections britanniques, Lloyd George refusant aussi bien d'ouvrir des crédits d'Etat à l'Autriche que de garantir les emprunts accordés par les banques. Il faut ici souligner que, dans le domaine du redressement financier de l'Autriche, l'étude de la politique française a conduit à la confronter surtout avec celle de la Grande-Bretagne : c'est le cas de la thèse très importante de Nicole Piétri, qui évoque aussi la politique italienne, mais uniquement à travers le prisme des archives autrichiennes<sup>207</sup>. Or, l'Italie était au moins autant intéressée que la France au sauvetage financier de l'Autriche et à ses modalités, car, en plus de l'intérêt politique qu'elle y trouvait, elle devait recevoir le quart des réparations austro-hongroises. Le redressement financier de l'Autriche était donc fondamental pour chacune des deux puissances, mais aussi pour leurs relations réciproques.

Dans un premier temps, on constate une relative proximité de la conception italienne avec la conception française : les prêts seraient fournis par les capitaux privés, mais garantis par les Etats dont les banques participeraient à l'emprunt. L'accent était encore davantage mis sur le caractère interallié de l'entreprise, puisqu'il ne jouait pas que sur le contrôle des finances autrichiennes, effectué par la Commission des réparations, mais aussi sur la garantie de l'emprunt, assumée solidairement par les Etats concernés, sans qu'il faille y voir sans doute autre chose que la preuve que l'Italie d'après-guerre ne disposait pas d'une marge financière importante. La *Consulta* ne répondit cependant pas à la demande du Quai d'Orsay, régulièrement formulée en décembre 1920 et en janvier 1921, d'examiner le plan proposé par le gouvernement français. Comment peut-on expliquer cet attentisme ? Le plan français tel qu'il avait été formulé en décembre 1920 prévoyait de confier le contrôle des finances autrichiennes à la section d'Autriche de la Commission des réparations. Or l'Italie souhaitait l'évincer car, contrairement à la Commission des réparations, les Etats successeurs y possédaient chacun un délégué, ce qui affaiblissait la position italienne. Par ailleurs, les réticences britanniques s'étaient manifestées dès avant la conférence de Paris et les Italiens ne souhaitaient pas s'engager financièrement si Londres ne le faisait pas. La position italienne

---

<sup>206</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°3, f°120, copie d'une lettre de Margaine à Leygues, Paris, 3 janvier 1921, et f°235, copie d'une lettre de Margaine à Peretti della Rocca, Paris, 14 janvier 1921.

<sup>207</sup> PIETRI, Nicole, *op. cit.*, note n°163.

consista essentiellement à accepter la discussion, tout en sachant qu'il n'en sortirait probablement rien, de façon à sauver les apparences. Sforza commentait ainsi la situation à Giolitti :

« De toute façon, nous avons aujourd'hui intérêt à risquer une contribution très modeste, qui sera peut-être réduite à rien, puisque nous avons déjà acquis auprès des Autrichiens un avantage politique en leur montrant notre intérêt et que nous pouvons décliner la responsabilité des éventuelles conséquences [d'un échec]. »<sup>208</sup>

Lors de la séance du 25 janvier de la conférence de Paris, Lloyd George déclara très nettement que son gouvernement ne pouvait ouvrir de crédits d'Etat à l'Autriche. Un comité spécial ayant mission d'examiner les mesures destinées à rétablir la stabilité économique de l'Autriche à l'aide des seuls moyens fournis par l'entreprise privée fut mis sur pied et rédigea un plan connu sous le nom de plan Loucheur. Il prévoyait la création d'une commission internationale composée des représentants des Etats intéressés, qui aurait pour double mission de contrôler le budget de l'Etat autrichien et d'assainir les finances publiques ; une société privée internationale, dite Compagnie industrielle, commerciale et bancaire, gèrerait les revenus publics affectés à la garantie des emprunts et contrôlerait l'emploi de ces derniers<sup>209</sup>. Le problème de savoir ce qui garantirait les emprunts accordés restait cependant entier et cet obstacle conduisit le Conseil suprême, par sa déclaration du 17 mars 1921, à faire appel au Comité financier de la SDN pour étudier le problème du relèvement autrichien, en suggérant, pour garantir les emprunts, de libérer les hypothèques qui pesaient sur les ressources autrichiennes au titre des frais d'occupation et des réparations. Le recours à la SDN présentait bien des avantages politiques : institution internationale théoriquement neutre, elle permettait de se défendre de toute accusation d'ingérence dans les affaires intérieures de l'Autriche ; d'après les termes de l'article 88 du traité de Saint-Germain, elle seule pouvait admettre que l'Autriche n'était pas viable et lancer une consultation des puissances sur l'*Anschluss* : en lui confiant le redressement financier de l'Autriche, qui assurerait son indépendance, on écartait cette possibilité.

Mais la solution sociétaire ne convenait pas aux dirigeants italiens : déjà à l'occasion de la préparation de la conférence de Porto Rose, Contarini avait regretté devant Barrère que

---

<sup>208</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 226, fasc. « Gabinetto, telegrammi in partenza », télégramme au départ n°35 de Sforza à Giolitti, Paris, 25 janvier 1921.

<sup>209</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°3, f°294 à 296, note de Loucheur, 26 janvier 1921.



les puissances se soient dessaisies du contrôle sur les finances autrichiennes au profit de la SDN et proposé que la France et l'Italie remédient à la situation par une collaboration directe<sup>210</sup>. Le Secrétaire général ne pouvait exprimer plus fermement son désir de poursuivre, derrière le paravent de la SDN, une politique de cabinets. Il s'agissait évidemment de l'habitude d'une pratique diplomatique à laquelle tous les diplomates en exercice alors avaient été rodés avant 1914, mais aussi de la conviction que les intérêts d'une nation ne pouvaient être défendus que par son gouvernement : le contrôle des finances autrichiennes ne pouvait donc échoir à une organisation que sa neutralité rendait susceptible d'être investie et dominée par des intérêts qui n'étaient en réalité pas prépondérants dans la question autrichienne.

Dans l'immédiat, le Quai d'Orsay s'étonna de ce que ces réserves italiennes n'aient pas été formulées dès le 17 mars et s'employa à rassurer les Italiens, de façon bien légère cependant : Peretti della Rocca s'appuya sur le fait que le Comité financier n'était qu'un organisme technique dont l'intervention en Autriche n'impliquait aucun engagement politique de la part des Etats qui lui confieraient leurs intérêts<sup>211</sup>. C'était méconnaître le fond des objections de Contarini, qui reprochait justement à la déclaration du 17 mars de donner un tour technique à la question autrichienne et de nier l'importance de sa signification politique. Dans un second temps, le Quai d'Orsay chercha à exploiter au mieux la solution qui se dessinait. Des télégrammes de Peretti della Rocca en date du 5 mai 1921 précisèrent la ligne de conduite française<sup>212</sup> : ils affirmaient d'abord l'identité des vues des alliés sur la nécessité de corréler l'aide à l'Autriche à des conditions politiques, c'est-à-dire au printemps 1921 au retrait du projet de loi sur le plébiscite général concernant le rattachement à l'Allemagne ; ils exprimaient ensuite l'impossibilité d'enlever l'organisation de l'assistance financière à l'Autriche à la SDN, puisque les gouvernements alliés avaient reconnu ne pas disposer des capacités financières nécessaires ; il convenait donc que la France, l'Italie et l'Angleterre secondent la tâche de la SDN ; il fallait par ailleurs encourager les Etats successeurs à protester de leur côté à Vienne pour éviter la tenue du plébiscite général. Ces télégrammes appellent plusieurs remarques. Ils manifestent un véritable dialogue de sourds entre la France et l'Italie : le directeur des Affaires politiques et commerciales insistait sur ce qui rassemblait les deux puissances en semblant écarter d'un revers de main ce qui les séparait, il affirmait leur identité de vues sans considérer qu'elles différaient quant aux moyens à mettre en œuvre.

---

<sup>210</sup> MAEF, *ibid.*, note n°185.

<sup>211</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°116, f°46 et 47, copie des télégrammes chiffrés n°1044 et 1045 de Peretti della Rocca à Barrère, Paris, 15 avril 1921.

<sup>212</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°116, f°87 à 89, télégrammes chiffrés n°1314 à 1316 de Peretti della Rocca à Charles-Roux, Paris, 5 mai 1921.

Quant au dernier point, l'appel aux Etats successeurs, il révèle qu'une partie de la tactique française reposait sur l'utilisation des liens de l'Italie avec la Petite Entente : avant que Charles-Roux n'en livrât une formulation explicite<sup>213</sup>, Peretti souhaitait faire intervenir ses membres pour contraindre l'Italie à s'associer à leur protestation et à celle de la France, comptant que cette démarche la pousserait, par souci de cohérence, à accepter les modalités du contrôle financier autrichien. La diplomatie française espérait encore ne pas avoir à choisir entre l'appui sur la Petite Entente et une concertation classique des grandes puissances. Or, seule cette dernière, à l'exclusion d'une politique tournée vers la Petite Entente, pouvait obtenir la collaboration active de l'Italie, qui souhaitait représenter l'intermédiaire entre la France et les Etats successeurs, et non pas un des éléments du système diplomatique français.

Le propos italien se fit alors plus net : lors d'une réunion qui eut lieu le 6 mai entre Seydoux et Della Torretta, le diplomate italien présenta officiellement les réserves de son gouvernement sur la déclaration du 17 mars 1921 et proposa, en lieu et place du Comité financier de la SDN, un Syndicat des Etats créanciers de l'Autriche, qui présentait pour les Français le danger d'écarter aussi bien la Commission des réparations que la SDN, donc tous les garants des traités de paix. Les réserves italiennes incluaient aussi désormais officiellement le refus d'une levée générale des hypothèques pesant sur les actifs autrichiens, ce qui compromettrait tout l'échafaudage et risquait d'inciter les autres Etats concernés, fort nombreux<sup>214</sup>, à refuser leur accord. Lors d'une réunion du Comité financier le 24 mai, le délégué italien Zapellini se retrancha derrière l'absence des Etats-Unis, pourvoyeur possible de crédits et intéressés aux hypothèques autrichiennes, pour refuser de discuter plus avant la question des crédits à l'Autriche. Ce problème de la levée des hypothèques compromettrait le plan Avenol, proposé par le Comité financier le 31 mai, et devait faire achopper les négociations pendant plus d'un an, mais les initiatives françaises et italiennes continuèrent à se développer.

---

<sup>213</sup> Voir *supra*, II, A), 2) c.

<sup>214</sup> La Grande-Bretagne, la France, l'Italie, le Japon, la Belgique, la Pologne, le Portugal, la Grèce, la Tchéco-Slovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie et le Siam détenaient un droit d'hypothèque sur l'Autriche au titre des réparations ; par ailleurs, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, les Etats-Unis, le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Suisse détenaient un droit d'hypothèque au titre des crédits de relèvement accordés dans l'immédiat après-guerre. Il était donc nécessaire d'obtenir l'accord de tous ces pays pour la levée des hypothèques. Voir PIETRI, Nicole, *op. cit.*, note n°163, p. 349-351.

## b) sauvetage de l'Autriche et défense des intérêts nationaux

L'attitude de l'Italie provoqua l'ire de nombreux diplomates, à commencer par Seydoux, qui incrimina une politique contraire aux intérêts français<sup>215</sup>, ou Lefèvre-Pontalis, qui parla de « *sabotage* » italien<sup>216</sup>. Tous ne se montraient cependant pas aussi virulents, tel Romieu, alors chargé d'affaires à Vienne :

« [...] on devrait rechercher ce qui pourrait être fait afin de maintenir une étroite solidarité d'intérêts entre la France et l'Italie dans la question autrichienne, les deux Etats ayant une absolue conformité d'intérêts : intérêts politiques (empêcher coûte que coûte le rattachement à l'Allemagne) ; intérêts financiers (si l'Italie est avant tout intéressée aux réparations, la France poursuit, de son côté, le recouvrement d'une créance de 15 milliards). Ce problème serait insoluble si on partait du principe que les grands alliés ont à poursuivre l'œuvre du relèvement de l'Autriche. »<sup>217</sup>

La ligne proposée par la note est relativement sibylline : il faut sans doute comprendre que Romieu souhaitait poursuivre le relèvement autrichien dans le cadre de la SDN tout en cherchant, non pas à arracher un accord à l'Italie, mais à la rallier vraiment aux vues françaises. Il semble que le Quai d'Orsay accepta cet objectif : il y était fortement incité par Barrère, qui tout au long du printemps 1921 ne cessa de souligner que les dirigeants de la *Farnesina* étaient résolument opposés à l'*Anschluss* et qu'il fallait utiliser ces bonnes dispositions. Briand proposa alors une solution intermédiaire : la SDN ne serait pas chargée directement de la restauration financière de l'Autriche, qui serait confiée à un comité spécial composé de membres des puissances intéressées ; ce comité serait cependant désigné par le Comité financier de la SDN. Le 3 juin l'ambassadeur à Rome transmit les résultats d'un entretien avec le ministre des Affaires Etrangères<sup>218</sup> : Sforza refusait l'intervention de la SDN dans la nomination du comité spécial mais suggérait que la France et l'Italie élaborent ensemble un plan d'action pour faire confier à ce comité spécial le contrôle des gages et l'exécution des mesures du plan Avenol. Le dialogue de sourds se poursuivait et, dans ces

---

<sup>215</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°79, f°186 à 190, note n°74 de Seydoux pour Laroche, Paris, 27 juin 1921.

<sup>216</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°116, f°197 à 199, télégrammes chiffrés n°426 à 428 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 25 juin 1921.

<sup>217</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°7, f°342 à 345, note de Romieu remise à Seydoux en mai 1921.

<sup>218</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°9, f°6 à 8, télégrammes chiffrés n°957 à 959 de Barrère, Rome, 3 juin 1921.

conditions, on peut se demander si la collaboration franco-italienne restait une option possible.

A l'été 1921 elle l'était du côté français, où on avait décidé de faire fond sur l'idée que l'Italie était décidée à empêcher l'*Anschluss*. A partir du moment où il y avait un accord sur les objectifs politiques de l'aide à l'Autriche, une collaboration était envisageable sur cette base et, suite aux télégrammes de Barrère cités ci-dessus, le Département proposa une autre formule : les membres du Comité spécial seraient désignés par le Comité financier de la SDN, mais avec l'aval des gouvernements intéressés<sup>219</sup>. Avenol fut également envoyé à Rome à la mi-juin pour expliquer les vues françaises. Mais les efforts français furent mal récompensés, puisque l'Italie persista à refuser aussi bien l'intervention du Comité financier qu'une levée générale des hypothèques. Le second obstacle fut levé lors de la conférence des ministres des Finances qui se tint à Paris le 13 août : un accord financier intervint, qui dédommageait partiellement l'Italie du renoncement pour vingt ans à son droit d'hypothèque sur les actifs autrichiens. Cela ne marqua cependant pas le début d'une collaboration italienne plus active au plan français, puisque la *Farnesina* n'envoyait pas à ses agents l'instruction de s'associer à leurs homologues français pour obtenir des différents Etats concernés leur accord à la levée des hypothèques. Ces atermoiements s'expliquent quand on considère quels étaient les ressorts de la politique italienne depuis la signature de l'accord Nitti-Renner le 12 avril 1920 : les dirigeants italiens étaient certes désireux de maintenir la collaboration avec les alliés, mais leur priorité était de sauvegarder les intérêts spéciaux de l'Italie en Autriche. Au nom de ceux-ci, la collaboration interalliée pouvait être réduite à une apparence et utilisée comme un instrument de temporisation.

Au fur et à mesure de ces négociations, la situation autrichienne se dégradait. Avenol recommanda une avance immédiate à l'Autriche, dont le principe fut accepté par Doumer, alors ministre des Finances, que Briand avait convaincu de l'intérêt politique de cette aide. Une avance de 250 000 £ fut consentie le 22 octobre. Le gouvernement français tâcha d'en retirer tout le bénéfice politique possible : Lefèvre-Pontalis reçut pour instruction de faire pression sur le gouvernement autrichien pour qu'une part proportionnelle à la participation française soit employée à des commandes passées auprès de maisons françaises<sup>220</sup>. Surtout, les fonds de l'avance furent déposés à la *Länderbank*. Or, à l'automne 1921, les négociations pour la francisation de la *Länderbank* étaient bien avancées : l'octroi de l'avance française

---

<sup>219</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°9, f°37, télégramme à chiffrer n°1945 de Peretti della Rocca à Barrère, Paris, 8 juin 1921.

<sup>220</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°126, f°23, télégrammes chiffrés n°693-694 de Peretti della Rocca à Lefèvre-Pontalis, Paris, 30 octobre 1921.

servit d'ultime levier, puisque le gouvernement français subordonna l'avance au vote par le Parlement autrichien de la loi qui permettait à Paribas de prendre une participation majoritaire dans la *Länderbank* et de déplacer son siège à Paris où elle devint la Banque des pays de l'Europe centrale<sup>221</sup>. Dans la mesure où la *Länderbank* possédait de nombreuses participations dans d'autres instituts bancaires et dans les industries autrichiennes, le fait de lui confier l'avance tout en la francisant permettait de jeter les fondations d'un contrôle français sur l'économie du pays.

Les autorités financières italiennes prirent rapidement acte de cette offensive française. Les dépêches de l'attaché commercial à Vienne soulignèrent que, dans ces conditions et compte tenu de la centralité financière de Vienne, le sauvetage financier de l'Autriche ouvrirait aux industries françaises et britanniques les marchés des Etats successeurs et ceux des Balkans, que ce soit pour les débouchés industriels ou pour l'approvisionnement en matières premières. Giuseppe De Nava, le ministre du Trésor italien, écrivit alors à Stringher, le directeur de la Banque d'Italie, afin qu'il incitât les banques italiennes à exercer une plus grande influence sur le marché autrichien, suggérant d'utiliser les liens que la Banca commerciale triestina avait pu tisser avec la *Kreditanstalt* en récupérant ses filiales de Trieste, Gorizia et Pola<sup>222</sup>. Il ne s'agissait pas seulement d'une réaction de circonstance : comme les dirigeants français, les dirigeants italiens avaient définitivement pris conscience pendant la Grande Guerre de l'importance de s'assurer des voies d'approvisionnement sûres pour diminuer la dépendance du pays et, de façon cohérente, ils désiraient établir un lien direct entre les intérêts des grandes entreprises et la politique de puissance de l'Etat.

Cette cohérence théorique se heurtait cependant à la réalité : dans cette même dépêche, le ministre reconnaissait la faiblesse des moyens financiers dont disposaient les instituts italiens. Si dans ce cas précis la *Banca commerciale triestina* se montra peu encline à satisfaire les désirs du gouvernement, ce n'était pas forcément le cas d'autres banques, qui contribuèrent à la pénétration italienne en Autriche par le biais de prises de participation dans différentes entreprises. La *Banca commerciale italiana*, également appelée Comit, avait utilisé ses liens avec le banquier Camillo Castiglioni, président de la banque autrichienne *Allgemeine Depositenbank*, pour prendre une participation de 20% dans un groupe fondé par Castiglioni, qui acquit des actions d'importantes entreprises austro-tchécoslovaques comme Daimler.

---

<sup>221</sup> Voir SOUTOU, Georges-Henri, « L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929. Essai d'interprétation », *Relations internationales*, n°7, automne 1976, p. 219-239.

<sup>222</sup> Archivio Storico della Banca d'Italia (ASBI), Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°13, fasc. 9, dépêche confidentielle du ministre du Trésor à Stringher, Rome, 14 novembre 1921.

Cette même banque participa à la prise de contrôle d'une importante entreprise sidérurgique de Styrie, l'*Alpine Montana Gesellschaft*, qui possédait six hauts fourneaux et des mines de charbon en Autriche et en Bohême. En 1919 la Comit acquit, par l'intermédiaire de Castiglioni, 50 000 actions de cette entreprise, tandis que la FIAT en achetait 200 000. La rémunération du capital investi se révélant insuffisante, en mars 1921 Agnelli vendit sa part à la holding contrôlée par Hugo Stinnes, ce qui provoqua le mécontentement du gouvernement italien, désireux de maintenir un contrôle italien sur l'*Alpine Montana*. Castiglioni, interpellé sur son rôle dans cette affaire, souligna que la Comit conservait son paquet d'actions, ce qui permettait à une entreprise italienne de garder un droit de regard sur la gestion de l'entreprise<sup>223</sup>. Outre que cette affaire suscita la méfiance du gouvernement français, qui y vit une preuve des bonnes dispositions des milieux d'affaires italiens envers l'Allemagne et envers l'idée d'*Anschluss*, elle manifesta la relative impuissance du gouvernement italien. Si Giolitti se déclara prêt à mettre un veto à l'achat par Stinnes des actions de l'*Alpine* restant aux mains de groupes italiens<sup>224</sup>, il ne pouvait en réalité pas faire grand-chose. A l'automne 1921 par conséquent, l'emprise italienne sur l'économie autrichienne était faible et il apparaissait que les banques et les industries italiennes avaient des moyens limités, saupoudrés sur quelques secteurs stratégiques. Pour contrer l'activité française, il fallait donc recourir à l'arme politique, déployée sur deux plans : le retard apporté aux négociations avec les alliés et les créanciers de l'Autriche et la liaison effectuée entre le redressement financier de l'Autriche et les enjeux politiques.

Au début de 1922 Della Torretta demanda au ministre d'Italie à Vienne, Orsini Baroni, de rappeler l'Autriche à ses obligations<sup>225</sup> : les accords politiques et commerciaux qu'elle venait de signer à Lana avec la Tchécoslovaquie ne violaient pas la lettre de l'accord du 12 avril, mais en compromettaient l'esprit, puisque Schober et Beneš semblaient vouloir étendre les accords de Lana à d'autres Etats successeurs. Il tentait aussi de parer les reproches d'obstruction faits à l'Italie en affirmant que l'échec des plans d'aide à l'Autriche était dû aux banquiers anglais et à l'absence de consentement des Etats-Unis à une garantie gouvernementale. Dans ces mêmes instructions, le ministre rappelait les accords passés avec l'Autriche, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, en insistant sur leur nature politique, et

---

<sup>223</sup> DI QUIRICO, Roberto, *Le banche italiane all'estero, 1900-1950. Espansione bancaria all'estero e integrazione finanziaria internazionale nell'Italia degli anni tra le due guerre*, Fucecchio, European Press Academic Publishing, 2000, 376 p.

<sup>224</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°72, f°136, télégramme de Barrère, Rome, 17 avril 1921.

<sup>225</sup> ACS, Presidenza Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, copie de la dépêche n°294 de Della Torretta à la légation à Vienne, Rome, 30 janvier 1922.

proclamait que l'Italie était prête à compléter ces accords par de nouveaux pactes, mais ne pouvait se montrer favorable à une « *politique autrichienne active* ». L'Italie était très nettement sur la défensive face à une Petite Entente qu'elle soupçonnait de devenir l'instrument de la France. Dans les jours qui suivirent, Della Torretta fit tout pour relancer la coopération avec la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie, au détriment de la France :

« Vous pourrez dire [à Beneš] que nous pensons toujours qu'une entente entre Rome, Prague et Belgrade est plus que jamais opportune. [...] il est entendu en effet que la conférence de Gênes devra examiner le problème de la reconstruction de l'Autriche et de la Hongrie. Ce problème, qui se présente sous l'aspect économique, a évidemment une portée politique ; et s'il peut être examiné sur la base d'une entente préalable entre nous, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, conformément à l'esprit des accords que nous avons passés, il me semble que ne pourraient en sortir que des avantages pour tout le monde. »<sup>226</sup>

Della Torretta formulait ainsi plus clairement l'ambition esquissée par Sforza en fixant comme objectif la construction d'un ensemble régional par le biais d'accords politiques bilatéraux qui devaient tous passer par l'Italie et constituer un premier niveau de négociations et de règlement des questions danubiennes.

Parallèlement aux négociations internationales qui piétinaient, France et Italie tentaient de pousser leurs pions en Autriche, la seconde assumant une position ambiguë, puisqu'elle participait aux négociations financières tout en contribuant largement à leur échec. Le redressement financier de l'Autriche illustre ainsi les difficultés et les ambiguïtés du multilatéralisme né de la Grande Guerre avec la SDN, affiché sur la scène internationale et parfois démenti dans les coulisses par ceux-là-mêmes qui devaient y participer : s'il était soutenu par le désir français de recréer un équilibre européen fondé sur un consensus politique, il était au moins autant un palliatif commode à l'impuissance financière des alliés et l'Italie comme la France adoptaient à son égard une attitude à géométrie variable, fonction de leurs intérêts nationaux.

---

<sup>226</sup> ACS, Presidenza Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, télégramme au départ très confidentiel n°419 de Della Torretta à Bordonaro, Rome, 10 février 1922.

### c) *les compromis de 1922 : le maintien du statu quo*

Un ensemble de facteurs contribuèrent à relancer l'œuvre du sauvetage financier de l'Autriche au début de 1922. Le traité de Lana et la promesse d'un crédit tchécoslovaque à l'Autriche avaient entraîné une certaine émulation : en janvier, le gouvernement britannique envisagea d'accorder un nouveau prêt à Vienne et proposa pour cela la constitution d'un consortium bancaire international, la *Central International Corporation Ltd. (CICLtd.)*, au capital de 20 millions de livres sterling, dans lequel seraient entrées des banques britanniques, françaises, italiennes, belges, mais aussi allemandes, et où les gouvernements auraient joué le rôle de garant pour une quote-part identique de 20% chacun. Schanzer, ministre des Affaires Etrangères dans le nouveau gouvernement Facta, et Guido Jung, alors conseiller attaché au ministère du Trésor, pressèrent le Conseil des ministres d'accorder la garantie italienne, qui, grâce au montage financier du consortium, ne nécessitait le versement que de 400 000 livres sterling<sup>227</sup>. Ils profitèrent également des circonstances, notamment du désir britannique d'associer les Allemands à ce plan, pour limiter au maximum l'engagement italien et donc préserver les intérêts financiers du pays. Guido Jung eut en marge des discussions, tenues à Londres entre le 21 et le 25 février, des conversations particulières avec ses homologues anglais, au cours desquelles il fit valoir l'intérêt de la collaboration allemande, mais aussi les difficultés auxquelles l'Allemagne pouvait se trouver confrontée pour assurer le financement des crédits de la CICLtd. Il suggéra donc d'introduire dans le contrat entre la CICLtd. et les consortiums nationaux fondés pour la constituer une clause assurant l'appui de la première aux seconds si ces derniers ne pouvaient pas, de façon temporaire, assurer leur quote-part. Il était entendu dans l'esprit de Jung que l'Italie pourrait en bénéficier :

« Il est en effet impossible d'établir des garanties efficaces, protectrices de tous les intérêts et adaptées à tous les candidats qui se présenteraient, sans paralyser complètement le fonctionnement même de l'organisme. [...] Il faut garder à l'esprit que notre situation industrielle et financière emprunte une voie intermédiaire, entre celle de pays comme l'Angleterre et l'Amérique et celle de pays comme l'Allemagne, qui tous participent au consortium. En nous appuyant sur les uns ou sur les autres, nous pourrions donc protéger efficacement nos principaux intérêts. »<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°3, fasc. 3, note « Per il risolleamento dell'Europa centrale e orientale », février 1922.

<sup>228</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°3, fasc. 3, rapport sur les séances du Comité organisateur du Consortium financier international.



Guido Jung (1876-1949) était un homme familier des entreprises privées, qu'il connaissait pour diriger l'entreprise familiale et avoir occupé des postes dans les banques de dépôt, aussi bien que des administrations publiques auxquelles il apportait ses compétences. Son propos montre l'intégration par les milieux d'affaires italiens de l'idée que l'Italie occupait la place d'une puissance moyenne, et l'usage qui pouvait en être fait : il signale que la politique traditionnelle d'oscillation entre les grandes puissances manifestait certes une faiblesse relative, mais pouvait être transformée en force, puisqu'elle permettait à l'Italie, malgré un rang secondaire, d'occuper un rôle déterminant et de retirer tous les bénéfices possibles de sa position particulière<sup>229</sup>. Cette stratégie, qui a été bien étudiée pour la période précédant l'entrée en guerre de l'Italie en 1915<sup>230</sup>, était aussi mise en œuvre pour des décisions de moindre envergure, comme celles touchant au sauvetage financier de l'Autriche. Elle est souvent désignée sous l'expression de la « politique du poids déterminant ». Il semble cependant préférable d'employer pour l'Italie libérale l'expression de « rôle déterminant », d'une part parce que celle de « poids déterminant » a été plutôt utilisée par les fascistes, notamment par Dino Grandi, d'autre part parce qu'elle a pour horizon l'alliance de l'Italie avec la France ou avec l'Allemagne : elle est conçue comme une stratégie qui aurait pour effet de faire courtiser l'Italie par l'une ou l'autre de ces puissances. La politique du « rôle déterminant » paraît plus polyvalente, car elle ne préjugait pas des puissances entre lesquelles l'Italie devait se placer et car elle ne supposait pas la perspective d'une véritable alliance : le « rôle déterminant » était destiné à maximiser les profits que l'Italie pouvait tirer de certaines situations sans l'amener à prendre de véritables engagements.

Dans l'immédiat, l'échafaudage britannique ne résista pas aux motifs politiques et économiques déjà observés et qui ressurgirent à cette occasion. Les représentants français tout d'abord ne négocièrent pas sérieusement ce plan. Les archives du Quai d'Orsay sont d'ailleurs quasi silencieuses à son sujet, obligeant à retracer les motivations françaises à partir des archives italiennes. Les objections du tout nouveau ministre des Finances, Charles de Lasteyrie, portaient sur le caractère trop vague de l'octroi de crédits, qui n'était assorti d'aucun contrôle sur l'emploi des fonds, non plus que sur leur garantie, que les Etats ne pouvaient pas assumer seuls, ou sur les obligations politiques que l'Autriche devait s'engager

---

<sup>229</sup> Sur la distinction entre le rang reconnu à l'Italie par les autres puissances ou par elle-même et le rôle qu'elle jouait effectivement sur la scène internationale, voir SANTORO, Carlo, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologne, Il Mulino, 1991, 351 p., (et plus particulièrement le chapitre I, D).

<sup>230</sup> SULLIVAN, Brian R., « The Strategy of the Decisive Weight: Italy 1882-1922 », in MURRAY, Williamson, (éd.), *The Making of Strategy: Rulers, States and Wars*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, p. 307-351.

à remplir en contrepartie pour assurer son indépendance contre l'Allemagne<sup>231</sup>. Nul doute par ailleurs qu'en février 1922, l'association de représentants allemands à ces discussions ne pouvait que faire rejeter la proposition britannique par la France. Quant à la garantie gouvernementale italienne, elle fut sérieusement compromise par le réalisme du directeur de la Banque d'Italie, qui posa comme condition à la participation des banques italiennes au consortium une garantie plus importante que celle initialement prévue<sup>232</sup>.

Les puissances continuèrent donc à ne proposer à l'Autriche qu'une accumulation de crédits : en mars le Parlement français en vota un de 55 millions de francs, tandis que l'Italie ne restait pas inactive en lançant le projet d'une avance de 60 millions de liras. Mais cet argent ne pouvait pas remplacer un plan de redressement global tel que ceux promus depuis l'automne 1920. Le vote en mars de la résolution Lodge par le Congrès américain, qui étendait à 25 ans le délai accordé à l'Autriche pour la libération de sa dette à l'égard des Etats-Unis, permit de relancer le débat sur la levée des hypothèques. Le 23 mai 1922, à l'instigation des Français et des Britanniques, le ministre d'Autriche à Paris demanda à la Commission des réparations de suspendre l'hypothèque générale et de mettre en place un moratoire sur les réparations pendant vingt ans, et le 21 juillet la Commission des réparations adopta la levée des hypothèques sur certains actifs, forêts et domaines publics, monopole des tabacs, recettes douanières. Restait cependant à mettre sur pied la nouvelle banque d'émission autrichienne et à trouver l'argent qui constituerait les prêts. L'*Anglobank* et la *Länderbank*, appelées à participer à la création du nouvel institut d'émission, créèrent des difficultés en demandant des garanties aux gouvernements britannique et français<sup>233</sup>. Entre-temps la crise financière autrichienne s'était aggravée, suscitant lors de l'ouverture de la conférence interalliée de Londres le 7 août la demande autrichienne de l'émission d'un emprunt extérieur. La question autrichienne fut rapidement abordée dans le cours de la dernière séance, le 14 août, donnant lieu à un jeu curieux où chacun essaya de se repasser le mistigri : Lloyd George sollicita Schanzer en soulignant que l'Italie, qui était la puissance la plus proche de l'Autriche, était de ce fait la plus intéressée. Le ministre italien reconnut que la situation autrichienne, qui risquait de conduire le pays au bolchevisme ou à l'union avec l'Allemagne, touchait à la sécurité de l'Italie, mais refusa d'engager son pays en appelant à la responsabilité et aux intérêts des autres puissances. C'est alors que Poincaré suggéra de

---

<sup>231</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°3, fasc. 3, télégramme à l'arrivée n°181 de Jung au ministère des Affaires Etrangères, Londres, 21 février 1922.

<sup>232</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°3, fasc. 3, lettre confidentielle et urgente de Stringher à De Nava, Rome, 15 février 1922.

<sup>233</sup> PIETRI, Nicole, *op. cit.*, note n°163, p. 428.

revenir à la SDN en s'inspirant du plan Avenol<sup>234</sup>, suscitant ainsi l'initiative du voyage de Mgr Seipel à Prague, Berlin et Rome pour trouver des soutiens et manifester la marge de manœuvre politique dont l'Autriche pouvait disposer. C'est dans ces circonstances que fut évoquée la possibilité d'une union douanière austro-italienne qui, malgré son caractère peu concret, augmenta un peu plus la distance entre l'Italie et la France, incitant cette dernière à pousser la Tchécoslovaquie au premier rang pour contrer Rome.

Ce projet, qui avait toutes les apparences d'un ballon d'essai, suscita une certaine effervescence. Lefèvre-Pontalis accusa le gouvernement italien de profiter de la crise financière sans précédent que traversait l'Autriche pour dominer ce pays malgré lui<sup>235</sup> ; à la fin du même mois, alors que Mgr Seipel venait de rencontrer Schanzer à Vérone, Charles-Roux n'était pas loin de rejoindre son collègue :

« Le langage prudent des [personnalités] italiennes les plus autorisées [...] prend ainsi l'apparence d'une ruse pour endormir les soupçons éveillés à l'étranger par des révélations prématurées. Enfin, s'il est possible que le chancelier autrichien ait parlé le premier d'union douanière et monétaire à Vérone, il est probable que l'idée avait été auparavant soumise à Vienne par Rome. »<sup>236</sup>

Les intentions et la responsabilité des initiatives ne sont pas aisées à déterminer dans cette affaire, alors que la question essentielle est de savoir qui, de Vienne ou de Rome, lança la proposition et quel accueil lui fut fait. Le 11 juin, lors d'une entrevue entre Mgr Seipel, son ministre des Affaires Etrangères, Grünberger, et l'ambassadeur italien à Vienne, les Autrichiens appelèrent de leurs vœux un rapprochement économique austro-italien et cherchèrent à savoir si, pour entrer dans cette voie, l'Italie se sentait « *assez indépendante* », c'est-à-dire capable d'imposer cette solution partielle du problème autrichien aux autres puissances<sup>237</sup>. C'est apparemment le lendemain que le chancelier lança l'idée d'une union douanière austro-italienne<sup>238</sup>. Les gouvernements italien et autrichien commencèrent à étudier la question de concert, en maintenant cependant à distance toute réalisation concrète

---

<sup>234</sup> DDF, 1920-1932, 1922, tome II, document n°108, procès-verbal confidentiel n°7 de la séance du 14 août 1922 de la conférence de Londres.

<sup>235</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°80, f°177 et 178, dépêche n°129 de Lefèvre-Pontalis à Poincaré, « Des nouvelles intrigues italiennes », Vienne, 3 août 1922.

<sup>236</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°19, f°92 et 93, télégrammes chiffrés n°927 et 928 de Charles-Roux, Rome, 26 août 1922.

<sup>237</sup> *Aussenpolitische Dokumente der Republik Osterreich, 1918-1938*. Band 4, « Zwischen Staatsbankrott und Genfer Sanierung », 11 juin 1921 – 6 novembre 1922, document n°671, télégramme n°41 chiffré et confidentiel de Grünberger à Kwiatkowski, ambassadeur autrichien à Rome, Vienne, 17 juin 1921.

<sup>238</sup> MARSICO, Giorgio, *Il problema dell'Anschluss austro-tedesco 1918-1922*, Milan, Giuffrè, 1983, X + 393 p. (voir plus particulièrement chapitre VII, B et C).

d'envergure. Dans la dépêche envoyée par Grünberger à son ambassadeur à Rome pour le mettre au courant des échanges intervenus à Vienne, le ministre insista sur le fait que l'entretien avait eu un caractère complètement académique ; dans une note écrite par Heinrich Wildner, il était souligné qu'on pouvait esquisser un rapprochement économique sans passer par une union douanière en appliquant les résolutions des conférences de Rome et de Porto Rose, ce qui constituerait « *une préparation adéquate à un rapprochement plus lointain* »<sup>239</sup>. L'entretien le plus instructif eut lieu en juillet entre Contarini et Schüller, alors chef de section chargé des affaires économiques et commerciales au ministère des Affaires Etrangères. L'Autrichien battit en retraite en n'évoquant qu'un traité de commerce destiné à ordonner les relations économiques avec la grande puissance voisine et, lorsque Contarini lui demanda ce qu'il pensait de l'union douanière, il répondit que pareille discussion n'avait qu'une valeur académique, ce sur quoi le secrétaire général s'exclama : « *Laissons cette machine de guerre !* ». Il revint cependant à la charge en demandant si le gouvernement autrichien considérait le traité de commerce comme une étape dans des relations destinées à se développer ; Schüller, manifestement au supplice, fait ce commentaire dans son rapport : « *J'ai dû répondre par l'affirmative. Il le répéta encore une fois. Ensuite cela se passa mieux.* »<sup>240</sup>

Il est donc évident que l'union douanière austro-italienne faisait partie de la tactique de Seipel pour contraindre les puissances à aider l'Autriche et n'était pas une proposition sincère. Du côté italien, on chercha à faire dévoiler leur jeu aux Autrichiens. Y eut-il l'espoir secret de réaliser l'union douanière ? C'est peu probable, même si l'insistance de Contarini auprès de Schüller laisse penser que l'Italie aurait souhaité dépasser le simple traité de commerce pour établir un accord politique. Une union douanière équivalait à déborder l'accord Nitti-Renner du 12 avril 1920 et ne manquerait pas de susciter l'opposition de la France et de la Tchécoslovaquie. Pour des raisons techniques, elle apparaissait aussi comme très compliquée, et Biancheri n'hésita pas à l'affirmer irréalisable<sup>241</sup>. Enrica Costa-Bona a souligné que Scialoja et Salandra s'y étaient également opposés<sup>242</sup>. La Carrière et les membres éminents de la classe politique ne croyaient donc pas en ce projet étrange.

---

<sup>239</sup> *Aussenpolitische Dokumente der Republik Osterreich, 1918-1938*. Band 4, document n°673, note de Wildner, Vienne, 24 juin 1922.

<sup>240</sup> *Idem*, document n°677, rapport de Schüller à Grünberger, Rome, 8 juillet 1922.

<sup>241</sup> *Idem*.

<sup>242</sup> COSTA-BONA, Enrica, *L'Italia e la Società delle nazioni*, Padoue, CEDAM, 2004, XVI + 348 p., p. 43. Scialoja et Salandra étaient alors délégués de l'Italie à la SDN, mais ils avaient un poids qui dépassait cette fonction puisque le premier avait été ministre des Affaires Etrangères au premier semestre de 1919 et le second Président du Conseil.

D'après Carlo Di Nola, directeur général des Affaires commerciales à la *Farnesina*, le projet reçut cependant l'agrément de Schanzer<sup>243</sup> ; Enrica Costa-Bona va jusqu'à affirmer que ce fut lui qui proposa l'union douanière. Il faut alors s'interroger sur les raisons de cet « agrément », au-delà de l'argument fréquemment invoqué de l'origine viennoise de Schanzer. Outre qu'il avait été profondément sensibilisé aux questions monétaires par le poste de ministre du Trésor qu'il avait occupé à deux reprises, l'indépendance de l'Autriche était devenue la ligne de conduite de l'Italie. Or la crise autrichienne menaçait cette indépendance et sur ce point les renseignements français et italiens semblent avoir concordé. Côté français, une note confidentielle du 2<sup>ème</sup> Bureau datant de la mi-août 1922 exposa que les éléments réactionnaires bavarois et autrichiens regroupés dans les associations paramilitaires *Orgesch* et *Orka* projetaient de mettre à profit la crise financière autrichienne et les mouvements centrifuges qu'elle provoquait dans les Länder pour annexer l'Autriche à la Bavière<sup>244</sup>. Côté italien, Schanzer s'effraya du risque que le séparatisme bavarois faisait courir à la paix européenne : c'était reprendre l'idée qu'une Bavière détachée du Reich s'attacherait l'Autriche, sans que le risque d'une union du Reich et de ce nouvel ensemble ait pour autant disparu<sup>245</sup>. Le ministre d'Italie à Vienne fut alors chargé d'approcher et de surveiller les milieux paramilitaires bavarois et leur pendant autrichien, les *Heimwehren*. Voici le récit qu'il fit d'une réunion sur laquelle il obtint des informations :

« La réunion secrète à Innsbruck a eu lieu mais n'a pas abouti à une résolution ferme. Face au discours des séparatistes tyroliens proches de la Bavière ont triomphé les modérés et les partisans de l'union à l'Italie, lesquels ont fait valoir l'opportunité de renvoyer à plus tard une décision d'une importance aussi grande que celle du démembrement de l'État. »<sup>246</sup>

L'« agrément » de Schanzer à la proposition de Seipel était peut-être destiné, à terme, à asseoir l'influence italienne en Autriche, mais il semble bien que son but premier ait été d'offrir une oreille attentive à la détresse économique de l'Autriche, et par ce moyen d'apaiser les tendances centrifuges et de garantir son indépendance. Lors des entretiens de Vérone le 24 août, Schanzer insista sur le maintien de l'indépendance de l'Etat autrichien, aussi bien vis-à-

---

<sup>243</sup> DI NOLA, Carlo, *Italia e Austria dall'armistizio di Villa Giusti, novembre 1918, all'Anschluss, marzo 1938*, Milan, Società Editrice Dante Alighieri, 1960, 81 p., p. 16.

<sup>244</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74, f°102 à 105, note confidentielle non signée, avec la mention « Renseignements datant de la mi-août ».

<sup>245</sup> ACS, Presidenza Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, télégramme « priorité absolue » n°1716 de Schanzer à Maioni, consul italien à Munich, 31 juillet 1922.

<sup>246</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienne, busta 288, fasc. 1, télégramme secret n°636 d'Orsini Baroni, Vienne, 5 septembre 1922.

vis de l'Allemagne que de la Petite Entente et écarta toute union douanière austro-italienne au profit d'une action de la SDN. Le 26 août, dans un communiqué officiel, il précisa que l'intérêt de l'Italie résidait dans le *statu quo* ; qu'elle désirait agir en accord avec les alliés et la SDN ; enfin que la question de l'union douanière, qui revêtait un caractère technique, pourrait être examinée ultérieurement. Schanzer fut peut-être tenté par la perspective de pareille union, puisque ce n'est que le 10 septembre qu'il renonça du bout des lèvres à l'union douanière<sup>247</sup>, mais ce sentiment n'est peut-être pas séparable de la simple volonté de gagner du temps. Il fut de toute façon retenu par les inquiétudes des industriels, qui craignaient la concurrence autrichienne, par les réticences des conseillers techniques du gouvernement comme Paratore, et par les représentations d'un grand nombre de diplomates, comme Salandra, qui souligna que Seipel n'avait suggéré cette union que par opportunisme, pour intéresser les puissances au sort de l'Autriche<sup>248</sup>, et comme Contarini, qui souhaitait toujours une entente franco-italienne dans la question autrichienne. Dans la mesure où le voyage de Seipel, qui avait su exploiter les rivalités et les craintes des puissances au sujet de l'Autriche, relança l'élaboration d'un plan de redressement financier par la SDN, l'essentiel pour l'Italie n'était pas de réaliser l'union douanière, mais de défendre ses intérêts dans le plan de redressement qui serait adopté.

Or, l'entente franco-italienne appelée de ses vœux par Contarini s'était éloignée sous l'effet des appréhensions suscitées par le projet d'union douanière austro-italienne. La méfiance française vis-à-vis de sa voisine transalpine se manifestait très facilement et le socle d'une collaboration possible restait d'autant plus fragile que la France pensait avoir un atout de poids dans la Tchécoslovaquie. A la suite de la conférence de Londres, Beneš avait proposé ses bons offices pour élaborer le plan de redressement autrichien dans le cadre de la SDN, en présentant sa proximité avec la France, le rapprochement de 1921 entre Rome et Prague et le traité de Lana comme autant de titres à sa médiation. A l'occasion de la remise d'une note à Couget, il éleva sa réflexion jusqu'à la réorganisation de l'Europe centrale :

« Dans ce nouveau système économique, l'Autriche serait liée plus directement et plus intimement à la Tchécoslovaquie qu'aux autres voisins ; mais on doit procéder par étapes. Il faut créer peu à peu des organismes de cette collaboration, et cette évolution va durer un certain temps. Il ne faut pas non plus précipiter cette réunion, c'est, au fond, l'évolution seule qui pourrait aider à créer les organismes, les liens et les formules juridiques par lesquels cette collaboration doit

---

<sup>247</sup> ACS, Presidenza Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, télégramme au départ chiffré n°1937 de Schanzer à Tosti di Valminuta, consul d'Italie à Genève, Rome, 10 septembre 1922.

<sup>248</sup> SALANDRA, Antonio, *Memorie politiche 1916-1925*, Milan, Garzanti, 1951, VII + 138 p., p. 96.

finalement s'exprimer, évidemment à condition que la souveraineté politique et économique d'aucun des deux pays ne soit touchée. »<sup>249</sup>

Beneš tâchait de donner des assurances à la France sur ses bonnes dispositions envers l'Autriche, sans prendre aucun engagement, et au contraire en réaffirmant son opposition à toute forme de lien danubien institutionnalisé. Sa politique était donc bien différente de la perspective adoptée en 1921 par Briand et Berthelot pour l'Europe centrale. Poincaré ne s'y arrêta cependant pas trop, d'une part parce qu'il se situait dans la ligne de l'exécution des traités et qu'il ne souhaitait pas ouvrir la boîte de Pandore du révisionnisme en parlant trop tôt de réconciliation entre vainqueurs et vaincus, d'autre part parce que Beneš, qui se déclarait prêt à ménager l'Italie, pouvait servir d'instrument pour la rallier au plan de redressement :

« Je pense, comme M. Benès, que la Tchécoslovaquie est mieux placée qu'aucun des alliés pour assumer la charge principale de l'assistance à donner à l'Autriche. [...] Mais je pense, comme lui, qu'il convient de ne pas heurter les susceptibilités ni les ambitions de l'Italie qui, malgré ses engagements solennels et malgré l'intérêt qu'elle reconnaît, comme nous, d'empêcher l'Autriche de se rattacher à l'Allemagne, prendra certainement ombrage de la primauté de la Tchécoslovaquie. »<sup>250</sup>

Poincaré ne faisait là qu'appliquer les recommandations formulées l'année précédente sur l'utilisation de la Petite Entente, et particulièrement de Prague, dans les relations avec Rome en Europe centre-orientale. Le 6 septembre, le Conseil de la SDN désigna pour examiner le problème autrichien une commission *ad hoc*, appelée « Comité d'Autriche », dans laquelle siégeaient Seipel, Balfour pour la Grande-Bretagne, Hanotaux pour la France, Imperiali pour l'Italie et Beneš pour la Tchécoslovaquie. L'objectif de la diplomatie italienne fut d'assurer à Rome un statut de *primus inter pares* dans le contrôle des finances autrichiennes<sup>251</sup> : elle s'opposa à ce que le contrôle fût exercé par un agent unique et prôna une commission des Etats garants, dont elle réclama que la présidence fût donnée à un Italien. Imperiali s'employa aussi à concrétiser les recommandations de la conférence de Porto Rose, ce qui aurait pu mettre en valeur le rôle italien, en insistant sur l'importance de la reprise de relations commerciales libérées des permissions spéciales à l'importation et à l'exportation ;

---

<sup>249</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°19, f°149 à 156, télégrammes chiffrés n°92 à 99 de Couget, Prague, 29 août 1922.

<sup>250</sup> DDF, 1920-1932, 1922, tome II, document n°127, télégrammes chiffrés n°397 à 401 de Poincaré à Couget, Paris, 24 août 1922.

<sup>251</sup> ACS, Presidenza Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, télégramme au départ chiffré n°1937 de Schanzer à Tosti di Valminuta, consul d'Italie à Genève, Rome, 10 septembre 1922.

Beneš coupa court en soulignant que ces permissions spéciales protégeaient efficacement l'industrie contre les crises du change. Concernant l'exercice du contrôle, le gouvernement français proposa un compromis : le contrôleur à Vienne, nommé par la SDN, serait convoqué tous les trois mois devant le Comité des Etats garants à Genève, qui lui donnerait des avis et des directives et la présidence du Comité serait confiée à un Italien. Une fois cela garanti, le Conseil des ministres italien autorisa Imperiali, le 29 septembre, à communiquer l'adhésion du gouvernement italien au plan de redressement financier de l'Autriche.

Le 4 octobre furent signés les accords connus sous le nom de protocoles de Genève. Les protocoles II et III portaient sur l'emprunt international et sur les modalités du contrôle. Un prêt de 650 millions de couronnes-or était accordé à l'Autriche. France, Grande-Bretagne, Italie et Tchécoslovaquie garantissaient chacune 20% du service de l'annuité de l'emprunt. Le gouvernement italien avait insisté pour que la quote-part italienne soit égale à celle des autres puissances : il s'agissait d'un héritage du projet britannique de janvier 1922, dans lequel le marquis Della Torretta avait insisté sur l'identité des quotes-parts des puissances<sup>252</sup>. L'Italie avait un impératif politique à être présente sur un pied d'égalité avec les autres Etats dans le plan de redressement financier de l'Autriche, *a fortiori* maintenant que Prague avait fait son entrée dans le cercle des puissances tutrices de l'Autriche. Tandis que les protocoles II et III portaient sur les modalités de l'emprunt international, le protocole I était constitué par une double déclaration sur les garanties politiques assorties à l'aide financière : les puissances créditrices s'engageaient à respecter « *l'indépendance politique, l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Autriche* », ainsi qu'à ne rechercher « *aucun avantage spécial ou exclusif, d'ordre économique ou financier, de nature à compromettre directement ou indirectement cette indépendance* » ; le gouvernement autrichien s'engageait symétriquement à ne pas aliéner cette indépendance. La rédaction de ce protocole ne suscita pas de grandes difficultés, même s'il condamnait de fait toute union douanière austro-italienne : il faut sans doute y voir la preuve qu'en septembre 1922 le gouvernement italien avait écarté cette idée.

Pour qui les protocoles de Genève furent-ils un succès ? Maugras, chargé d'affaires à Vienne, estimait qu'ils représentaient un succès pour la France, qui avait réussi à assurer l'indépendance de l'Autriche et à trouver un compromis acceptable par tous ses alliés, c'est-à-dire à étouffer la rivalité entre Rome et Prague<sup>253</sup>. Pour la Tchécoslovaquie, la solution apportée au redressement de l'Autriche était une victoire diplomatique : elle avait renforcé

---

<sup>252</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°3, fasc. 3, note « Per il risolleamento dell'Europa centrale e orientale », février 1922.

<sup>253</sup> DDF, 1920-1932, 1922, tome II, document n°287, dépêche n°167 de Maugras à Poincaré, Vienne, 30 octobre 1922.



son contrôle sur ce pays et s'imposait comme la puissance incontournable d'Europe centrale, garante des traités de paix. L'Autriche avait obtenu le prêt qui lui permettrait de stabiliser sa monnaie et d'envisager sa reconstruction, mais à des conditions léonines, qui expliquent que le pays se soit fixé comme nouvel objectif de se libérer au plus vite du contrôle financier<sup>254</sup>.

Le bilan était en revanche plus mitigé pour l'Italie, ce qui contraignit Schanzer à définir le discours que ses agents devaient tenir :

« L'objectif de l'Italie était d'éviter à tout prix l'effondrement de l'Autriche, qui aurait pu entraîner de nouvelles controverses territoriales et conduire à des conflits aux conséquences imprévisibles. L'accord de Genève représente la stabilisation politique et territoriale de l'Autriche avec la garantie de toutes les puissances. Notre intérêt coïncide avec celui des autres Etats et par conséquent nous devons considérer le résultat obtenu comme un succès, pour nous et pour la paix en Europe.

L'Italie est la seule grande puissance voisine de l'Autriche, elle y a de nombreux intérêts, particulièrement à cause de sa condition de créancier privilégié. Pour toutes ces raisons, elle doit assumer un rôle adapté à ces faits dans la résolution du problème autrichien. [...] La méfiance éventuelle des autres Etats à l'égard de l'Italie est injustifiée, puisque le programme de Genève, qui écarte toute solution fondée sur des aides unilatérales, a empêché l'Autriche de recourir à des solutions que nous n'aurions pu accepter. »<sup>255</sup>

L'argumentation restait volontariste mais peu adaptée à la réalité : l'Italie n'était qu'une puissance créditrice de l'Autriche parmi d'autres et, si les protocoles de Genève remplissaient le critère du plus petit dénominateur commun que l'Italie avait avec les autres puissances, à savoir maintenir la paix en Europe, ils ne satisfaisaient pas les ambitions de Rome. Pier Francesco Asso a souligné que l'Italie avait en quelque sorte perdu sur tous les tableaux : la quote-part de 20% correspondait à des sommes sensiblement supérieures à celles avancées par Schanzer au début de 1922, sans que cela fût compensé par un rôle majeur dans le contrôle administratif et financier de l'économie autrichienne, dans lequel l'Italie n'obtenait qu'une part secondaire<sup>256</sup>. La déception ressentie dans les milieux nationalistes s'exprima quelques mois plus tard sous la plume d'Attilio Tamaro :

---

<sup>254</sup> KREISSLER, Félix, *De la Révolution à l'annexion : l'Autriche de 1918 à 1938*, Paris, PUF, 1971, 449 p., p. 140-143.

<sup>255</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 224, télégramme au départ n°2225 de Schanzer aux ministres italiens à Paris, Londres, Vienne, Prague et Belgrade, Rome, 4 octobre 1922.

<sup>256</sup> ASSO, Pier Francesco, « L'Italia ed i prestiti internazionali, 1919-1931 », in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, volume III « Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi, 1919-1939 », Rome, Laterza, 1993, XII + 491 p., p. 3-342.

« Après la triste expérience de l'*Alpine Montanagesellschaft*, conquise par le capital italien puis accablée sous le joug de Stinnes et des Tchécoslovaques, après trois ans d'impuissance et de sottise du gouvernement et du capital italiens, qui se sont montrés incapables de conquérir une seule position économique ou financière solide en Autriche allemande, après la confirmation de l'absence d'un vrai plan politico-économique concernant l'Autriche, nous ne croyons plus à la possibilité que l'Italie assume le sacrifice financier important et soutenu et mène le combat antislave qui seuls pourraient maintenir en vie l'Etat autrichien en coordonnant son économie et sa politique à la nôtre. »<sup>257</sup>

Puisque les protocoles de Genève signaient une défaite diplomatique dans la mesure où ils empêchaient l'Italie de mener une politique indépendante à Vienne, Tamaro n'hésitait pas à se prononcer en faveur de l'*Anschluss* : elle paraissait plus acceptable que le partage de l'influence avec la Tchécoslovaquie, contre laquelle commençait à s'exercer un discours anti-slave sans nuance. C'est dire à quel point les questions économiques centre-européennes étaient chargées de significations politiques. Les luttes d'influence réciproques entre la France et l'Italie se nourrissent d'autant mieux de ces rivalités économiques que celles-ci débouchaient sur des conclusions politiques opposées et réactivaient les divergences franco-italiennes sur des questions fondamentales comme l'*Anschluss*.

Durant la période cruciale qui vit les débuts de l'application des traités de paix, la France et l'Italie firent preuve d'une indéniable capacité à agir de concert lorsque les circonstances ou leurs intérêts l'exigeaient. La formulation d'une « garantie mutuelle » sur l'interdiction de l'*Anschluss* et le renoncement à une confédération danubienne, aussi bien que l'acquiescement partiel de la France aux vues italiennes sur l'Albanie, au détriment de l'Etat ami du royaume SHS, montrèrent que les deux puissances étaient capables de respecter leurs intérêts vitaux et d'inscrire effectivement ce respect dans leur politique étrangère. L'affaire du Burgenland fut de ce point de vue beaucoup plus ambiguë puisqu'elle vit les deux puissances afficher un accord de façade à travers les résolutions de la Conférence des ambassadeurs, mais des désaccords sur le fond et la forme revêtus par l'issue de cette affaire. Ce concert franco-italien ne signifiait donc pas pour autant concorde : à côté des ébauches de coopération, il est tout aussi facile de mettre en évidence une compétition plus aiguë que dans la période précédente. Celle-ci se manifesta tout d'abord par des craquements dans le front anti-allemand des alliés et, de façon plus insidieuse mais tout aussi profonde, par des tentatives de captation

---

<sup>257</sup> TAMARO, Attilio, *La lotta delle razze nell'Europa danubiana. Cecoslovacchia-Austria-Ungheria-Iugoslavia-Romania-Polonia*, Bologne, Zanichelli, 1923, 314 p., p. 114.

des Etats successeurs au profit exclusif de l'une ou l'autre puissance. A l'automne 1922 l'Italie pouvait se prévaloir de bonnes relations avec l'Autriche, sans cependant que la relation austro-italienne formât un axe majeur du système européen ; elle avait esquissé un rapprochement avec la Hongrie à l'occasion de l'affaire du Burgenland ; le réseau d'amitié et de collaboration tissé avec Prague et Belgrade à la fin de 1920 et au début de 1921 avait en revanche subi plusieurs accrocs à cause des affaires de l'Albanie, du Burgenland et du sauvetage financier de l'Autriche. Quant à la France, si à l'automne 1922 sa position paraissait plus solide du fait de sa plus grande proximité avec la Petite Entente et des avantages politiques qu'elle retirait du sauvetage financier de l'Autriche, il faut souligner que la stratégie qui consistait à soutenir et à utiliser Beneš pouvait ne rencontrer qu'un succès mitigé, car ce dernier agissait avant tout en fonction des intérêts de la Tchécoslovaquie et avait pour ambition de mener une politique étrangère autonome de celle des puissances. A l'automne 1921, il se montra ainsi rétif aussi bien aux ambitions françaises de reconstruction d'un espace économique centre-européen manifestées à la conférence de Porto Rose qu'à la politique italienne jugée révisionniste à la lumière de l'affaire du Burgenland.

L'Italie s'était vu reconnaître un rang certain par la France, mais la différence de degré par rapport à son statut d'avant-guerre n'était pas suffisante pour qu'elle ait le sentiment d'une différence qualitative : son rôle effectif restait sous-dimensionné par rapport à ses ambitions, parce que lui accorder davantage signifiait pour la France lui abandonner l'Europe balkanique et danubienne. L'enjeu n'était cependant pas seulement de savoir laquelle des deux puissances ferait de l'Europe centre-orientale une chasse gardée. Leurs conceptions étaient fort différentes. Tandis que la conception française visait la reconstruction d'un espace où les Etats seraient liés entre eux par une forme de lien organique sur une base démocratique et libérale, la conception italienne n'envisageait pas autre chose qu'un réseau de relations bilatérales centralisé par l'Italie. Au total, la définition d'intérêts communs aux deux puissances, qui se produisait parfois, apparaissait plus comme un héritage de l'alliance de guerre que comme la clé de l'avenir.

### **CHAPITRE III : De l'arrivée au pouvoir du fascisme en octobre 1922 au pacte d'amitié italo-tchécoslovaque de juillet 1924 : poursuite et approfondissement des divergences françaises et italiennes**

L'arrivée au pouvoir du fascisme ne signala pas en soi une rupture immédiate dans la politique étrangère italienne, non plus que dans des relations franco-italiennes déjà détériorées par les controverses de l'après-guerre. Mais elle intervint dans un contexte international particulier, moins « versaillais » que pourrait le faire croire la signature des protocoles de Genève le 4 octobre 1922. Les traités de paix avaient en effet déjà été contestés, voire révisés à la marge et, après l'échec de la conférence de Londres en août 1922, Poincaré avait acquis la conviction qu'il fallait occuper la Ruhr<sup>1</sup>. Dans les mois qui suivirent la Marche sur Rome, plusieurs occasions de faire bouger les lignes d'une situation internationale qui s'enlisait se présentèrent. En ces occasions les politiques étrangères française et italienne en Europe danubienne et balkanique révélèrent plus clairement leurs directions : un bilan implicite des rivalités précédentes fut tiré, dans la mesure où on constate une coopération moindre entre les deux diplomaties, sans qu'il y eût pour autant une rupture franche et nettement identifiable. Cette période n'est donc pas aisée à qualifier, car l'approfondissement des divergences se fit de façon subtile, et posa des difficultés d'interprétation aux contemporains. Ce fut d'autant plus le cas que la diplomatie italienne, engagée dans un processus de diversification idéologique sous l'influence du fascisme, n'était pas facile à comprendre pour les Français. Une présentation de la politique étrangère fasciste et une réflexion sur les problèmes historiographiques qu'elle pose pour notre sujet s'impose donc afin de fixer les cadres administratifs, humains et conceptuels des chapitres à venir. Cela semble nécessaire avant d'étudier la mise en situation d'une diplomatie fasciste précocement tournée vers la déstabilisation politique de l'Europe centre-orientale et son interaction avec la politique française dont les objectifs étaient inverses.

---

<sup>1</sup> JEANNESSON, Stanislas, *La France, Poincaré et la Ruhr (1922-1924)*, thèse de doctorat d'histoire préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 1995, 848 p., p. 143-150.

## A) La politique étrangère fasciste : structures et conceptions

La politique étrangère fasciste, sa genèse, sa définition, les étapes de son évolution, son *éthos*, sont l'objet de débats historiographiques presque inépuisables et sans cesse renouvelés par le double apport des études sur le régime fasciste lui-même et de celles sur le système européen et la place qu'il pouvait laisser à cette Italie fasciste. Il paraît donc important, dans un souci de clarté, d'aborder dans un premier temps ces questions afin de dresser un tableau, nécessairement rapide, des instruments diplomatiques dont se dota la politique étrangère fasciste. Une fois le cadre institutionnel posé, les questions historiographiques pourront être évoquées, avant les premières précisions sur les conceptions politiques et géopolitiques du fascisme et de ses dirigeants lors de l'arrivée au pouvoir de Mussolini, en retenant les cadres qui paraissent les plus pertinents pour l'Europe danubienne et balkanique. Les analyses des chapitres suivants y feront ensuite régulièrement référence afin de les préciser et d'apporter des éléments de réponse aux questions soulevées par ces débats. Une esquisse de la politique étrangère fasciste dans l'Europe de 1922 ne peut enfin pas faire l'économie de l'étude des premières réactions des gouvernements et des opinions publiques étrangers à l'arrivée au pouvoir du fascisme, et notamment de la France, afin d'avoir une idée des modalités de l'interaction entre l'action extérieure fasciste et la perception du régime.

### 1) Les cadres de la politique étrangère fasciste et de son étude

#### *a) les institutions de la politique étrangère fasciste et leur fonctionnement*

Manque encore une synthèse sur la diplomatie fasciste en tant que telle, sur ses cadres et ses instruments : le dernier texte qui s'est donné cette ambition globale est une contribution de Fabio Grassi Orsini à un ouvrage collectif sur le régime fasciste paru en 1995 et, dans la synthèse la plus récente sur la politique étrangère fasciste, Enzo Collotti soulignait encore

cette lacune historiographique en matière d'études techniques et prosopographiques<sup>2</sup>. En croisant les références bibliographiques disponibles et différentes sources, sources imprimées<sup>3</sup> ou aperçus fournis par les archives diplomatiques italiennes, il est néanmoins possible de dresser un tableau des institutions et des outils de la politique étrangère fasciste.

La première d'entre elles est Benito Mussolini lui-même : la politique étrangère fut le domaine réservé par excellence du *Duce*, qui en conserva directement la conduite en assumant la charge de ministre des Affaires Etrangères du 31 octobre 1922 au 12 septembre 1929, date à laquelle il nomma Dino Grandi ministre, avant de reprendre cette charge à partir du 20 juillet 1932. Si son inexpérience était réelle et inévitable, puisqu'il n'avait jamais exercé le pouvoir, il s'était néanmoins penché à de nombreuses reprises sur l'analyse de la politique étrangère comme journaliste et fondateur du *Popolo d'Italia*. Le premier discours du tout nouveau député Mussolini à la Chambre, prononcé le 21 juin 1921, portait sur la politique étrangère et demandait des comptes sur la politique à Fiume et sur l'abandon du Monténégro à la Serbie. Une fois parvenu au pouvoir, il fit montre d'emblée d'une volonté claire de s'impliquer pleinement dans le processus de décision en politique extérieure et d'être celui dont l'avis emportait cette décision, ainsi que le soulignent la plupart des biographies récentes qui lui sont consacrées<sup>4</sup>. Même la période où Dino Grandi fut ministre des Affaires Etrangères, entre le 12 septembre 1929 et le 20 juillet 1932, ne vit pas un effacement complet du *Duce* dans les affaires extérieures, pour des raisons qui tiennent à la fois aux structures de la politique étrangère fasciste et à la position de Grandi par rapport à Mussolini. Outre que les autres instruments de la politique étrangère restaient sous le contrôle direct ou indirect du chef du gouvernement, le pouvoir discrétionnaire de Mussolini en matière de politique étrangère continuait à compter davantage que les directives qui émanaient de la *Farnesina*. Les papiers Grandi conservés au ministère italien des Affaires Etrangères montrent bien que le ministre adressait régulièrement des rapports au chef du gouvernement et que ce dernier recevait personnellement les chefs d'Etat et de gouvernement en visite en Italie. Par ailleurs, Grandi était avant tout un fasciste mussolinien, fidèle à la ligne tracée par le *Duce*, à laquelle il avait

---

<sup>2</sup> GRASSI ORSINI, Fabio, « La diplomazia », in DEL BOCA, Angelo, LEGNANI, Massimo, et ROSSI, Mario G. (dir.), *Il regime fascista. Storia e storiografia*, Rome, Laterza, 1995, 580 p., p. 277-355, et COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista. Volume II, Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939*, Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p.

<sup>3</sup> Les appendices disponibles dans les *Documenti diplomatici italiani* ont été systématiquement utilisés.

<sup>4</sup> CLARK, Martin, *Mussolini*, Harlow, Pearson Longman, 2005, XII + 359 p., p. 180-182, et MUSIEDLAK, Didier, *Mussolini*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005, 435 p., chapitre 6 « Le *Duce* et la décision politique ».

été largement et précocement associé en occupant dès 1925 la charge de sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères<sup>5</sup>.

Cette implication directe de Mussolini ne s'explique pas seulement par l'intérêt ancien qu'il portait à la politique étrangère et par la soif de prestige qu'il comptait étancher par son biais, mais aussi, plus profondément, par l'indivisibilité de la politique aux yeux de l'idéologie fasciste : dans la mesure où la politique étrangère était conçue comme la projection des forces de la nation organisées par l'action intérieure du fascisme dans le seul but de l'expansion, elle était la « politique par excellence », comme le proclamait déjà en 1919 le *Manifeste* par lequel s'ouvrait le premier numéro de la revue *Politica*, fondée par les nationalistes Francesco Coppola et Alfredo Rocco. La fascisation de la nation et de la société italiennes étaient des présupposés de la politique de grandeur inscrite dans les perspectives de Mussolini : à ce titre, politique intérieure et politique extérieure étaient intimement unies et la seconde devait immédiatement être investie par le fascisme.

Le ministère des Affaires Etrangères devait devenir un instrument docile de la politique étrangère fasciste. Toute une partie de l'historiographie a voulu démontrer que, dans les premières années de sa charge, Mussolini était resté sous la coupe des hauts fonctionnaires et des grands diplomates de la *Farnesina*<sup>6</sup>. Outre que ce n'est pas tout à fait vrai, comme nous le verrons, c'est faire peu de cas des qualités tactiques de Mussolini politicien : dans la mesure où son régime s'appuyait sur les forces traditionnelles de l'Italie libérale-conservatrice, il ne pouvait pas attaquer de front ce bastion conservateur et nationaliste qu'était le ministère des Affaires Etrangères. Fabio Grassi Orsini met en avant l'intérêt mutuel que les deux parties trouvèrent à leur alliance : Mussolini pour son image et la construction du consensus national autour du régime fasciste<sup>7</sup>, la Carrière pour rejeter l'image négative d'une diplomatie qui semblait en échec depuis 1919 et pour le dynamisme que la politique fasciste voulait insuffler à la diplomatie. Ce fut donc par petites touches que Mussolini réforma le ministère des Affaires Etrangères pour l'adapter aux exigences de sa politique étrangère<sup>8</sup>.

Le changement le plus significatif fut les atteintes à la fonction de secrétaire général. Cette fonction avait été établie en 1853 et, depuis, le secrétaire général s'était imposé comme

---

<sup>5</sup> NELLO, Paolo, *Dino Grandi, la formazione di un leader fascista*, Bologne, Il Mulino, 1987, 301 p.

<sup>6</sup> Cette vision est imputable notamment aux premiers écrits parus sous le fascisme ou immédiatement après 1945 : CANTALUPO, Roberto, *Legatus. Vita diplomatica di Salvatore Contarini*, Rome, Sestante, 1947, 166 p. ; GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p.

<sup>7</sup> Pour l'importance de cette notion de consensus dans les choix effectués par Mussolini, voir CANNISTRARO, Philip V., *La fabbrica del consenso : fascismo e mass media*, Bari, Laterza, 1975, XVI + 497 p., et COLLOTTI, Enzo, « Il fascismo nella storiografia. La dimensione europea », *Italia contemporanea*, n°194, mars 1994, p. 11-30.

<sup>8</sup> Voir en annexe : Organigrammes, organigramme n°1.

le garant de l'indépendance de la Carrière et de la continuité administrative de cette entité au-dessus des partis. Sa tâche était aussi bien administrative que politique, puisque, censé incarner la continuité des intérêts nationaux, il était un des rouages de la prise de décision. Le décret royal n°543 du 20 mars 1924 réduisit déjà ses attributions en lui ôtant le contrôle d'un certain nombre de bureaux (Bureaux du chiffre, de la correspondance, du contentieux). L'année suivante, la nomination de Dino Grandi au poste de sous-secrétaire d'Etat indiqua la volonté de Mussolini de donner plus de poids aux représentants fascistes au sein du ministère. Lorsque Salvatore Contarini, le titulaire du poste depuis 1920, démissionna le 16 avril 1926 parce qu'il désapprouvait la politique menée par Mussolini envers la Yougoslavie et l'Albanie, il fut remplacé par Chiamonte Bordonaro, qui abandonna sa charge le 6 février 1927. Elle fut alors laissée vacante jusqu'au décret du 25 août 1932, qui la supprima implicitement. Luigi Ferraris en donne pour cause la volonté centralisatrice de Mussolini, qui selon lui tint à fusionner les fonctions de ministre et de coordinateur<sup>9</sup>. Son étude est caractéristique d'une certaine façon d'aborder le fascisme, en le vidant de sa charge idéologique. Mais les réformes mises en œuvre par Grandi tout au long de la première décennie du *ventennio* témoignent d'une volonté de plier la politique étrangère aux exigences fascistes. La réforme de 1927 augmenta le nombre des directions générales et des bureaux, dans une double direction : une plus grande spécialisation des tâches relevant de la gestion des services et de la Carrière et la prise en charge par le ministère des préoccupations idéologiques du régime. Apparurent ainsi une Direction générale des Italiens à l'étranger et un Bureau de propagande à l'étranger ; ils devaient être complétés dès 1929 par un service « Faisceaux et institutions italiennes à l'étranger », tandis qu'une Direction générale du travail italien à l'étranger voyait le jour avec, entre autres attributions, celle de mener des « projets de colonisation ».

Quant à la répartition géographique des affaires, elle permet d'identifier la place occupée par l'Europe balkanique et danubienne dans la politique étrangère fasciste. En 1924, le bureau n°3 de la Direction générale Europe et Levant, qui jusque-là comprenait l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Bulgarie, la Grèce et le royaume SHS, fut scindé en deux pour qu'un bureau se consacraît entièrement aux relations avec le royaume SHS, tandis que la Bulgarie et la Grèce rejoignaient l'Albanie dans le bureau n°4. En 1928 cette répartition fut de nouveau légèrement modifiée : Bulgarie et Grèce rejoignirent le royaume SHS dans le bureau n°4 tandis que l'Albanie occupait le personnel du bureau n°4

---

<sup>9</sup> FERRARIS, Luigi Vittorio, *L'amministrazione centrale del ministero degli Esteri italiano nel suo sviluppo storico (1848-1954)*, Florence, Biblioteca della « Rivista di studi politici internazionali », 1955, 102 p., p. 67.



bis. Au-delà de ces vicissitudes, il faut constater que l'Europe danubienne et balkanique était bien identifiée comme telle et bénéficiait d'une sorte de traitement de faveur qui manifestait son importance pour les développements de la politique fasciste, là où les grandes puissances européennes, France, Allemagne, Grande-Bretagne, étaient regroupées dans un seul bureau.

Au-delà de la réorganisation administrative générale, le recrutement du personnel diplomatique fut également modifié, même si ce ne fut pas de façon brutale : dans un premier temps, jusqu'en 1925, les nominations politiques furent inexistantes et Mussolini maintint en poste les diplomates proches des dirigeants de l'Italie libérale, Della Torretta, Cerruti, Aldovrandi Marescotti, Orsini Baroni, Arlotta, Guariglia, qui devint directeur des Affaires Politiques pour l'Europe et le Levant en 1927, Paulucci de'Calboli, qui fut nommé directeur de cabinet. Ces hommes avaient cependant en commun de faire passer leur qualité de fonctionnaires avant celle d'agents politiques : les démissions de Carlo Sforza et d'Alfredo Frassati restèrent des cas isolés. Même la nomination d'Alessandro Chiavolini<sup>10</sup> au poste de secrétaire particulier du ministre ne rompait pas formellement avec la tradition puisque le règlement de 1853 autorisait le choix, laissé à la discrétion du ministre, d'un secrétaire particulier qui n'était pas obligatoirement issu de la Carrière. Cependant, de novembre 1922 à 1926, ce sont 61 diplomates, de rangs divers, qui quittèrent la Carrière de façon anticipée, avant d'avoir atteint la limite d'âge, de manière délibérée ou contrainte. Le départ de Romano Avezana, l'ambassadeur d'Italie à Paris, en mars 1926 donna le signal de la première véritable épuration au sein de la Carrière : dix-huit autres agents, considérés comme d'esprit trop peu fascistes, furent écartés<sup>11</sup>. Cela permit un renouvellement du personnel diplomatique, qui fut accentué en 1927 par l'abolition du cens nécessaire pour entrer dans la Carrière : en 1928 une soixantaine de fonctionnaires ainsi que trente agents recrutés sur concours entrèrent dans la Carrière<sup>12</sup>. Parmi ces *ventottisti*, on comptait une vingtaine de membres du Parti National Fasciste (PNF), ce qui est en somme assez peu, surtout si on considère que les postes les plus importants restèrent aux mains de diplomates expérimentés. Rendre fasciste le ministère des Affaires Etrangères était un processus lent et incertain et l'objectif de Mussolini et de Grandi était avant tout de s'assurer la fidélité d'agents qu'ils considéraient comme des exécutants.

---

<sup>10</sup> Alessandro Chiavolini (1889-1958) entra dès novembre 1914 au *Popolo d'Italia*, comme journaliste, et développa des liens étroits avec Benito et Arnaldo Mussolini ; il ne fit cependant pas de profession de foi fasciste, entretenant même une certaine ambiguïté entre 1919 et 1922. Source : A. VITTORIA, *Dbdl*, volume 24, *ad nomen*, p. 656-659.

<sup>11</sup> SERRA, Maurizio, *L'inquilino del Quai d'Orsay. Philippe Berthelot e l'Italia*, Palerme, Sellerio, 2002, 159 p., p. 122.

<sup>12</sup> GRASSI ORSINI, Fabio, *op. cit.*, note n°2.

La question de savoir s'il y eut une « fascisation » de la Carrière, au-delà de la réorganisation administrative et du recrutement, est très difficile à résoudre, dans la mesure où on entre ici dans des considérations plus intimes de conviction politique et où on se heurte à la difficulté méthodologique qui consiste à établir un lien entre ces convictions et une action diplomatique de toute façon encadrée par les instructions venues d'un gouvernement considéré comme légitime. L'adhésion au régime fut rendue obligatoire par une circulaire du 9 avril 1927, mais les interprétations du régime fasciste par les contemporains pouvaient diverger, et elle ne signifiait donc pas nécessairement une adhésion au fascisme comme idéologie. S'il paraît peu prudent de prendre pour argent comptant les affirmations selon lesquelles la Carrière resta réfractaire à l'esprit fasciste lorsqu'elles émanent de diplomates qui ont activement servi le régime et tâchèrent ensuite de disculper collectivement la Carrière, comme Raffaele Guariglia ou Mario Lucioli<sup>13</sup>, on peut souscrire, en l'absence d'études plus approfondies, à la thèse de la « fascisation molle » durant les années vingt, défendue par Fabio Grassi Orsini. Il est certain également que l'absence d'une doctrine étrangère du fascisme permit à des hommes formés sous l'ère libérale, mazzinienne ou nationaliste, de s'approprier une partie des idées défendues par le fascisme. Le programme du PNF rendu public en décembre 1921 reprenait des aspirations largement partagées par la Carrière : le droit à « l'unité historique et géographique complète » de l'Italie, avec un manque de précision délibéré lourd de malentendus, son rôle de « rempart de la civilisation latine en Méditerranée », la défense des Italiens à l'étranger, la diffusion de l'*italianità* dans le monde, la valorisation des colonies, des rapports amicaux avec tous les peuples de l'Orient, proche ou lointain. Le fascisme bénéficia sans doute d'une forme de crise interne à la diplomatie italienne suite aux espoirs suscités par la « quatrième guerre du *Risorgimento* », comme on appelait alors la Grande Guerre, et aux humiliations relatives que l'Italie avait subi à la Conférence de la Paix : une histoire des relations entre la Carrière et le fascisme ne pourrait ainsi pas faire l'économie des « tourments culturels » qu'évoque Sergio Romano<sup>14</sup>. La fusion de l'Association Nationaliste Italienne avec le PNF en 1923<sup>15</sup> favorisa également les confusions plus ou moins conscientes. Deux acceptions du terme « idéologie » pouvaient ainsi se retrouver et parfois confluer dans la politique étrangère fasciste : un ensemble d'idées, de

---

<sup>13</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°6, et DONOSTI, Mario (pseudonyme de Mario Lucioli), *Mussolini e l'Europa : la politica estera fascista*, Rome, Leonardo, 1945, VIII + 286 p.

<sup>14</sup> ROMANO, Sergio, « Diplomazia nazionale e diplomazia fascista : continuità e rottura », *Affari esteri*, volume XVI, n°64, octobre 1984, p. 440-454.

<sup>15</sup> Les nationalistes ne devaient affirmer de nouveau une certaine autonomie de leur réflexion en politique étrangère qu'après la guerre d'Éthiopie et la formation de l'Axe.

convictions et de volonté de transformations propre au fascisme et un ensemble de valeurs implicites, de mentalités, développées par le nationalisme sous l'Italie libérale<sup>16</sup>.

Les autres structures qui contribuèrent à la politique étrangère fasciste ne permettent pas vraiment de trancher le débat, car elles pouvaient pencher pour la défense des intérêts nationaux traditionnels, comme l'armée ou les structures économiques, tout en se laissant éventuellement influencer par l'idéologie fasciste, ou pour la mise en avant de cette dernière, comme les *Fasci all'estero*. En ce qui concerne l'armée, les études les plus récentes ont démontré qu'elle n'échappa pas à la tutelle politique du *Duce*<sup>17</sup>, qui occupa lui-même le poste de ministre de la Guerre du 4 avril 1925 au 12 septembre 1929, puis à partir du 22 juillet 1933. Dans l'intervalle il nomma le général Pietro Gazzera à ce poste, probablement sur recommandation de Badoglio<sup>18</sup>. Là encore, les synthèses récentes tendent à démontrer qu'à partir de 1930 les réflexions des militaires rejoignirent et confortèrent les tendances idéologiques du régime en prônant un rapprochement avec l'Allemagne et une agressivité plus grande envers la Yougoslavie<sup>19</sup>. Le recrutement des cadres militaires resta néanmoins assez imperméable à toute ingérence du pouvoir politique, y compris dans le cas particulier des attachés militaires auprès des ambassades italiennes. Une des missions des attachés militaires était de fournir des informations, y compris d'ordre général. C'est ainsi qu'ils furent particulièrement encouragés, en Autriche, à observer la vie politique du pays et les *Heimwehren*, ou, dans les Etats balkaniques, à aborder la question des minorités nationales. Ils devaient cependant transmettre leurs rapports aussi bien à leur Etat-major qu'aux ministres de la Guerre et des Affaires Etrangères, ainsi qu'à l'ambassadeur dont ils dépendaient et les prises de contact ou les négociations incombaient toujours à ce dernier : les discussions avec le prince Starhemberg, un des chefs des *Heimwehren*, furent ainsi menées par Giacinto Auriti, ambassadeur à Vienne entre 1926 et 1932. Tant que des opérations militaires corrélées à un objectif politique précis n'étaient pas envisagées, le centre de décision en matière de politique étrangère resta essentiellement diplomatique.

La politique étrangère fasciste avait aussi à sa disposition des structures économiques et financières, d'autant plus importantes que ces questions avaient pris une place considérable

---

<sup>16</sup> Pour une hiérarchisation du terme « idéologie » et de ses usages, voir CASSELS, Alan, *Ideology and International Relations in the Modern World*, Londres, Routledge, 1996, XIII + 302 p, notamment l'introduction : « Ideology: Concept and Use ».

<sup>17</sup> MALLETT, Robert, *The Italian Navy and Fascist Expansionism, 1935-1940*, Londres, Frank Cass, 1998, XIV + 240 p., et GOOCH, John, *Mussolini and His Generals: The Armed Forces and Fascist Foreign Policy, 1922-1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, X + 651 p.

<sup>18</sup> P. CROCIANI, *DbdI*, volume 52, *ad nomen*, p. 766-769.

<sup>19</sup> MINNITI, Fortunato, *Fino alla guerra. Strategie e conflitto nella politica di potenza di Mussolini, 1923-1940*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 2000, 238 p., p. 66-67.

dans les relations internationales depuis 1919 et que l'Italie avait pour ambition de mener une politique économique internationale<sup>20</sup>. Au sein même du ministère des Affaires Etrangères avait été créé par la réforme Sforza en septembre 1920 un Bureau de coordination économique qui avait pour mission d'assurer dans le domaine économique et commercial une double liaison, d'une part entre les Directions générales à répartition géographique, d'autre part entre la *Farnesina* et les ministères techniques compétents. En 1928, son titre fut transformé en « Bureau de politique économique », ce qui indiquait de plus grandes ambitions pour l'usage des instruments économiques et financiers en politique étrangère, puis, lors de la reprise en main du ministère par Mussolini en juillet 1932 et de la réorganisation des Directions générales sur une base thématique et non plus géographique, il fut élevé à la dignité de Direction générale des affaires économiques<sup>21</sup>. Les affaires commerciales y constituaient une section à part, tandis que la politique économique de plus grande envergure était confiée à deux sections distinctes, l'une pour l'Europe, l'autre pour le reste du monde<sup>22</sup>. Cette réorganisation correspondait également aux circonstances internationales : 1932 fut l'année des grandes négociations économiques danubiennes et de la préparation de la Conférence économique mondiale de juillet 1933. De 1922 à 1933, le directeur de ces bureaux et directions resta Bonifacio Ciancarelli, qui se pencha sur la plupart des questions économiques et commerciales qui agitèrent l'Europe danubienne et balkanique dans cette période : il suivit les études pour l'organisation du crédit agricole international, s'inquiéta de la création d'une zone franche à Salonique, participa à des comités interministériels pour la valorisation du port de Trieste et le développement des échanges commerciaux avec l'Europe danubienne, sans oublier sa qualité de conseiller d'administration de la Compagnie Danube-Save-Adriatique qui remplaça la *Südbahn*.

Il travailla en étroite collaboration avec un personnage un peu à part dans la politique étrangère italienne, Igino Brocchi. Né à Trieste en 1872 et donc sujet austro-hongrois jusqu'en 1919, Igino Brocchi était un avocat, formé à Vienne, expert en droit commercial, ce qui l'amena à devenir également administrateur de diverses sociétés. Le 4 janvier 1920, devenu citoyen italien, il fut nommé conseiller d'Etat et entra au service de l'administration centrale en prenant la tête du Bureau central pour les Nouvelles Provinces, rattaché à la Présidence du

---

<sup>20</sup> Pour le cadre général, voir notamment RAFALSKI, Traute, *Italienischer Faschismus in der Weltwirtschaftskrise 1925-1936. Wirtschaft, Gesellschaft und Politik auf der Schwelle zur Moderne*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1984, 464 p.

<sup>21</sup> Voir en annexe le schéma d'organisation du ministère italien des Affaires Etrangères à partir de 1932 : Organigrammes, organigramme n°2.

<sup>22</sup> Au Quai d'Orsay, commerce et économie étaient les deux aspects d'une même sous-direction, créée dès 1919, mais qui ne fut jamais élevée au rang de direction générale. A des fins de comparaison, voir en annexe le schéma d'organisation du ministère français des Affaires Etrangères : Organigrammes, organigramme n°4.

Conseil. Il s'y occupa des questions économiques et juridiques soulevées par l'annexion de ces territoires, mais fut rapidement amené à déborder ses compétences pour représenter le royaume d'Italie dans les négociations économiques et commerciales avec les Etats successeurs, notamment à la conférence de Rome en 1921. Pour ces mêmes raisons, il fut en 1921 nommé représentant du gouvernement italien dans le conseil d'administration de la *Südbahn*. Lorsqu'à la fin de 1922 le Bureau pour les Nouvelles Provinces fut supprimé, Brocchi rejoignit tout naturellement le ministère des Affaires Etrangères, où il collabora avec la Direction générale des affaires politiques et commerciales d'Europe et du Levant, plus spécialement sur les questions économiques et financières dans les pays danubiens et balkaniques. Il y déploya une intense activité diplomatique, participant aux nombreuses conférences économiques où l'Italie était impliquée. De juillet 1925 à juillet 1928 il quitta la *Farnesina* pour remplir la fonction de chef de cabinet du ministre des Finances, mais maintint d'étroits contacts avec ses anciens collègues et intervint dans les négociations, soit indirectement, soit directement, comme lors des négociations italo-hongroises qui suivirent la signature du traité d'amitié du 4 avril 1927. En 1928 il fut nommé conseiller juridique du ministère des Affaires Etrangères et travailla au sein du Bureau de coordination économique tout en maintenant des liens avec le ministère des Finances, en particulier avec le département qui s'occupait des réparations<sup>23</sup>. C'est à ce titre qu'il participa aux travaux du comité Young et à la conférence de La Haye de 1930, tout en élaborant avec l'Autriche et la Hongrie des accords commerciaux connus sous le nom de « système Brocchi ». Sa position le plaça donc tout au long de ces années au cœur des groupes de pression et de la stratégie diplomatique italienne, même s'il n'apparaît dans quasiment aucun organigramme : en assurant le lien entre les Affaires Etrangères et les Finances, il incarna la diplomatie économique de la première décennie du régime fasciste.

Dans l'ensemble des institutions économiques et financières que la diplomatie fasciste pouvait utiliser, la Banque d'Italie fut un instrument complémentaire et indispensable de la politique étrangère économique italienne, bien que parfois rétif : Bonaldo Stringher, qui fut à sa tête de 1900 à 1930, l'inséra pleinement dans le gouvernement économique du pays tout en essayant de maintenir son indépendance des décisions politiques. Cela s'avéra difficile sous un régime fasciste qui fit de plus en plus intervenir l'Etat dans les questions monétaires et bancaires. Les relations entre Stringher et les ministres des Finances, De Stefani, Volpi puis Mosconi, étaient ainsi notoirement mauvaises et, en plus d'une occasion, le gouverneur

---

<sup>23</sup> DORSI, Pierpaolo (éd.), *Inventario dell'Archivio di Igino Brocchi : 1914-1931*, Rome, Ministero per i beni e le attività culturali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 2000, XXVI + 202 p.

général de la Banque d'Italie dut mettre en œuvre des mesures qu'il n'approuvait pas : les prêts concédés par le gouvernement fasciste aux pays d'Europe centre-orientale, bien souvent par l'intermédiaire de la Banca Commerciale Italiana, ou la participation italienne au plan Dawes par exemple<sup>24</sup>. A partir de janvier 1931, Stringher fut remplacé par Vincenzo Azzolini, dont la compétence et la loyauté politique ne pouvaient être mises en doute<sup>25</sup>.

La diplomatie économique italienne compta d'autres représentants éminents en la personne d'Alberto Beneduce<sup>26</sup>, un des conseillers économiques les plus écoutés du gouvernement, expert des questions financières internationales, qui joua un rôle de premier plan dans l'organisation de la Banque des Règlements Internationaux à partir de 1929, ainsi qu'en celle d'Alberto Pirelli qui, membre de la délégation italienne à la Conférence de la Paix, fut entre 1923 et 1930 un des négociateurs italiens pour les questions des dettes et des réparations. L'insertion de ces deux hommes dans les milieux politiques et les milieux d'affaires italiens et internationaux leur permit de bénéficier de différentes sources d'informations et développer une ampleur de vues qu'ils mirent au service de l'Etat italien. L'Italie fasciste se dota donc petit à petit des instruments nécessaires à une politique économique internationale, sans que ceux-ci fussent réellement centralisés ou unifiés.

A côté de ces institutions propres à tout Etat et gouvernement, la politique étrangère fasciste s'appuya sur une nébuleuse de groupes et de personnalités qui étaient issus du fascisme ou se mirent au service de la subversion souterraine qu'il comptait mener à l'étranger. La question des structures de la politique étrangère fasciste rejoint ici celle, plus vaste, de l'appréciation des rôles respectifs de Mussolini et du Parti National Fasciste (PNF). Dans ce domaine, deux interprétations s'opposent : la première, défendue par Alberto Aquarone et par Renzo De Felice, postule la domination sans partage de Mussolini et tend à réduire le fascisme au mussolinisme<sup>27</sup> ; la seconde, portée par Emilio Gentile, remet en cause cette personnalisation absolue du pouvoir à la lumière de travaux portant sur le PNF<sup>28</sup>. En matière de politique étrangère, les choses se compliquaient du fait que celle-ci entraînait en

---

<sup>24</sup> DE CECCO, Marcello, « L'Italia e il sistema finanziario internazionale, 1860-1936 », in COTULA, Franco, DE CECCO, Marcello, et TONIOLI, Gianni (dir.), *La Banca d'Italia : sintesi della ricerca storica, 1893-1960*, Rome, Laterza, 2003, XIX + 716 p., p. 3-55.

<sup>25</sup> POLSI, Alessandro, *Stato e Banca centrale in Italia. Il governo della moneta e del sistema bancario dall'Ottocento ad oggi*, Rome, Laterza, 2001, XI + 185 p., p. 60-61.

<sup>26</sup> FRANZINELLI, Mimmo, et MAGNANI, Marco, *Beneduce : il finanziere di Mussolini*, Milan, Mondadori, 2009, 329 p.

<sup>27</sup> AQUARONE, Alberto, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Turin, Einaudi, 1995, XXIII + 620 p. ; DE FELICE, Renzo, *Mussolini il fascista*, tome II « L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929) », Turin, Einaudi, 1995, X + 596 p.

<sup>28</sup> Voir notamment GENTILE, Emilio, *La Voie italienne au totalitarisme : le Parti et l'Etat sous le régime fasciste*, Monaco, Editions du Rocher, 2004, 395 p.

interaction avec un système international dont la diplomatie italienne devait tenir compte et sur lequel le PNF n'avait que peu de prise : le ministère des Affaires Etrangères bénéficiait ici d'une expérience et d'une expertise qui jouèrent en sa faveur dans l'arbitrage que Mussolini rendit à propos des *Fasci all'estero*, ces faisceaux fondés à l'étranger. Les *Fasci all'estero* restèrent assez indépendants du Parti, bien qu'à l'origine ils eussent dû être placés sous son autorité : le 18 octobre 1923, Mussolini décida, comme chef du parti et comme ministre des Affaires Etrangères, d'instituer une administration autonome des *Fasci all'estero*, qui ne dépendrait que de lui. Pour résoudre les conflits entre les faisceaux et la diplomatie, la solution adoptée fut celle de la fusion totalitaire : les *Fasci all'estero* furent subordonnés à l'autorité diplomatique, qui était censée les seconder, tandis que le corps consulaire serait progressivement fascisé. Les structures de la politique étrangère étaient incontestablement centrées sur la personne de Mussolini<sup>29</sup>.

Il semble que le rôle des *Fasci all'estero* ne doive pas être surévalué<sup>30</sup> : leur action fut importante avant tout aux Etats-Unis et en Argentine, là où vivaient de nombreux émigrés italiens. En ce qui concerne l'Europe danubienne et balkanique, leur activité semble avoir été assez peu intensive, sauf à Salonique<sup>31</sup> : les papiers de Di Marzio, leur secrétaire général de 1926 à 1928, ne contiennent que 12 lettres échangées avec les postes de Salonique ou de Budapest, sur un total de 454<sup>32</sup>. Ces groupes rassemblaient des initiatives fort diverses, plus ou moins spontanées : ils servaient d'instrument activé en fonction des besoins définis par Mussolini ou par la *Farnesina*<sup>33</sup>. Mussolini devait d'ailleurs se montrer prudent dans ce domaine, lui qui affirma tout au long des années 1920 que le fascisme « n'était pas un article d'exportation » : les *Fasci all'estero* ne pouvaient pas se montrer trop prosélytes. Si on peut identifier un tournant dans cette attitude à partir de 1929 et surtout de 1932, où Mussolini reprit l'idée d' « Internationale fasciste » lancée par Asvero Gravelli en 1928 dans la revue *Antieuropa*, une diplomatie proprement fasciste, à la fois du point de vue de l'idéologie et des structures, ne surgit pas avant la création des CAUR, les *Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma*, le 15 juillet 1933. Les *Fasci all'estero* remplirent surtout le rôle de vivier intellectuel du fascisme, représentant un courant impérialiste très idéologisé qui mettait en

---

<sup>29</sup> Voir en annexe : Organigrammes, organigramme n°3.

<sup>30</sup> L'historien se heurte cependant ici à un problème de sources : les archives centrales du PNF ont été largement détruites entre 1943 et 1945, y compris celles du Secrétariat général des *Fasci all'estero*.

<sup>31</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°132, f°117 et 118, dépêche n°25 de Delage, consul de France à Salonique, à Briand, Salonique, 19 mars 1928.

<sup>32</sup> ACS, Archivi di famiglia e di persone, Di Marzio, busta 28, fasc. 128, « Protocollo particolare del Segretario generale ».

<sup>33</sup> GENTILE, Emilio, « La politica estera del Partito fascista. Ideologia e organizzazione dei Fasci italiani all'estero (1920-1930) », *Storia contemporanea*, XXVI, 1995, n°6, p. 897-956.

avant le mythe impérial et l'idéologie syncrétique de la nouvelle civilisation fasciste : en leur sein se firent connaître et évoluèrent Giuseppe Bastianini, secrétaire général des *Fasci all'estero* de 1923 à 1926, Cornelio Di Marzio, son successeur, Camillo Pellizzi, secrétaire du *fascio* de Londres et auteur d'études sur l'impérialisme.

Mussolini s'appuya davantage sur des agents mandatés personnellement comme émissaires, comme les cas du général Capello et de Renzetti l'ont bien montré pour l'Allemagne<sup>34</sup>. Ces hommes pouvaient par ailleurs exercer des responsabilités au sein du fascisme ou des *Fasci all'estero*. Ainsi, Di Marzio effectua à l'automne 1927 un long voyage en Allemagne, dans de nombreuses capitales d'Europe centre-orientale et en France, où il rencontra notamment Coty et Maurice Sarraut. De la même manière, Attilio Tamaro, responsable du *fascio* de Vienne de 1924 à 1926, put prendre des contacts en décembre 1924 avec Vojtech Tuka, un des chefs autonomistes slovaques<sup>35</sup> et adresser depuis Vienne des rapports détaillés sur l'activité des comités révolutionnaires d'Europe centrale et des Balkans<sup>36</sup>. De façon similaire et sous la couverture de correspondant à Vienne du *Popolo d'Italia*, Eugenio Morreale fut intronisé contact fasciste des *Heimwehren*, rencontra Altrichter, le chef de l'organisation paramilitaire *Heimatschutzbund*, le dirigeant oustachi Ante Pavelic, ou encore Hitler en mai 1929<sup>37</sup>. Il est d'ailleurs à noter que ces agents particuliers étaient encadrés, au moins partiellement, par la Carrière : Tamaro adressait ses rapports à la Direction générale des affaires politiques pour l'Europe, tandis que Morreale prit contact avec Altrichter par l'intermédiaire du consul italien à Klagenfurt et adressait ses notes au cabinet du ministre. Fulvio Suvich, Triestin élu député en 1921 sur la liste nationaliste, s'avéra un des plus fidèles agents fascistes à partir de 1923 et joua également un rôle assez obscur dans les premiers temps de la politique étrangère fasciste : Kybal, le représentant tchécoslovaque à Rome entre 1920 et 1925, nota son activité en Hongrie et établit à mots couverts un lien entre ses séjours à Budapest et les premières rumeurs sur la contrebande d'armes italienne à destination de la Hongrie<sup>38</sup>. Suvich sera par la suite appelé par Mussolini à remplir les fonctions de sous-secrétaire d'Etat aux Finances à partir de 1926, puis de sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères de 1932 à 1936. Il est certain en tout cas qu'il était

---

<sup>34</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini e Hitler : i rapporti segreti, 1922-1933*, Florence, Le Monnier, 1983, 315 p.

<sup>35</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 279, fasc. 17, sf. « Austria e Cecoslovacchia », télégramme chiffré au départ n°633 de Bordonaro à Mussolini, Vienne, 3 décembre 1924.

<sup>36</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, pacco 853, fasc. 1/7 « Relazioni Tamaro ».

<sup>37</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « Heimatwehren », note de Morreale sur son entrevue avec Hitler, mai 1929.

<sup>38</sup> KYBAL, Vlastimil, « Czechoslovakia and Italy: my Negotiations with Mussolini, part I, 1922-1923 », *Journal of Central European Affairs*, volume XIII, n°4, janvier 1954, p. 352-368.



proche de Francesco Giunta, un des chefs squadristes de Vénétie julienne et, comme lui, un des représentants les plus actifs de l'irrédentisme italien en Dalmatie.

Ces deux hommes sont représentatifs de ce qu'Enzo Collotti appelle le « fascisme de la frontière », ce mouvement particulier à la Vénétie julienne qui rassemblait ceux qui en 1919-1921 avaient lutté contre les mouvements ouvriers où se mêlaient des problématiques sociales et, à travers la présence de Slovènes et de Croates, des problématiques nationales : Collotti souligne à quel point, dans cette région, l'action des faisceaux releva à la fois de la défense de l'italianité et de la préparation d'un arrière-pays militarisé pour l'expansion italienne<sup>39</sup>. Au-delà du tableau quelque peu impressionniste des agents plus ou moins officiels de la diplomatie fasciste, émerge une cohorte de ces hommes de la frontière, pour beaucoup originaires de Trieste : Igino Brocchi, Attilio Tamaro, Fulvio Suvich défendirent, chacun dans leur domaine, la projection italienne en Europe danubienne et balkanique. Stefan Troebst évoque une « clique triestine » pour décrire les nationalistes juliens qui, par les liens tissés au sein de la diplomatie, du PNF, de la presse et de l'armée, formaient un groupe à part au sein de l'Etat fasciste : Eugenio Coselschi, Virginio Gayda, Giovanni Giuriati s'ajoutent aux noms cités précédemment dans la constellation de ce groupe animé d'une profonde yougoslavophobie et du désir d'expansion dans l'aire balkano-danubienne. Tandis que dans les premières années de son régime Mussolini leur laissa les mains libres pour quelques initiatives isolées sans leur laisser prendre beaucoup de poids, l'arrivée de Dino Grandi au ministère en 1925 puis sa nomination au poste de ministre en 1929 leur donnèrent plus d'influence, jusqu'à ce que la nomination de Fulvio Suvich au poste de sous-secrétaire d'Etat en 1932 manifeste leur importance dans les cercles du pouvoir<sup>40</sup>.

Tout débat sur les structures de la politique étrangère italienne ne peut être isolé : il a alimenté le débat sur la continuité entre l'Italie libérale et l'Italie fasciste, qui détermine en partie les approches de l'histoire des relations internationales de ce pays.

---

<sup>39</sup> COLLOTTI, Enzo, *op. cit.*, note n°7.

<sup>40</sup> TROEBST, Stefan, *Mussolini, Makedonien und die Mächte, 1922-1930. Die « Innere Makedonische Revolutionäre Organisation » in der Südosteuropapolitik des faschistischen Italien*, Cologne, Böhlau, XIX + 573 p., p. 64-65.

*b) le problème historiographique de la continuité entre politique étrangère de l'Italie libérale et politique étrangère de l'Italie fasciste*

La question générique de la continuité entre l'Italie libérale issue du *Risorgimento* et l'Italie fasciste a donné forme au débat historique sur la nature du fascisme et sa place dans l'histoire italienne quasiment depuis l'arrivée au pouvoir de Mussolini. En ce qui concerne la politique étrangère, les questionnements fondateurs furent posés par Gaetano Salvemini dans son *Mussolini diplomate*, paru pour la première fois en 1932 et régulièrement réédité<sup>41</sup>. Il y défendait la thèse de l'opportunisme de Mussolini, qui ainsi ne se serait pas vraiment dégagé de l'opportunisme caractéristique de la politique étrangère d'une puissance moyenne comme l'Italie. Cette position devait beaucoup au contexte d'écriture, marqué par le combat anti-fasciste destiné à décrédibiliser le régime et par le choix de Salvemini de dresser du *Duce* un portrait psychologique d'où déduire sa politique étrangère. Le propos de Salvemini est parfois caricaturé : l'intellectuel socialiste avait par ailleurs compris que, pour toutes sortes de raisons structurelles, le fascisme signifiait de toute façon le risque de la guerre, ce qui constituait une rupture idéologique avec l'ère libérale. La critique de l'œuvre de Salvemini détermina en grande partie les écoles qui s'affrontèrent par la suite.

On distingue traditionnellement une analyse d'inspiration marxiste<sup>42</sup>, qui considère que la politique étrangère des débuts de l'ère mussolinienne était déjà sous-tendue par des principes idéologiques et une historiographie libérale, incarnée dans l'œuvre de Renzo De Felice<sup>43</sup>, qui considère que la politique mussolinienne fut, au moins jusqu'à la guerre d'Éthiopie et même jusqu'à la déclaration de guerre de 1940<sup>44</sup>, une politique traditionnelle et pragmatique d'équilibre. Les partisans de la première thèse insistent sur l'existence dès les premières années du *ventennio* d'un dessein fasciste, à défaut d'un programme réel, dont l'objectif aurait été, en Europe, la domination italienne dans les Balkans et une forte influence en Europe danubienne, y compris au moyen d'une extension du fascisme comme idée universelle. Les partisans de la seconde se partagent entre ceux qui distinguent un dessein,

---

<sup>41</sup> SALVEMINI, Gaetano, *Mussolini diplomatico*, Paris, Editions contemporaines, 1952 (édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> éd. 1932), 536 p.

<sup>42</sup> RUMI, Giorgio, *Alle origini della politica estera fascista, 1918-1923*, Rome, Laterza, 1968, XII + 328 p. ; CASSELS, Alan, *Mussolini's Early Diplomacy*, Princeton, Princeton University Press, 1970, XX + 425 p. ; KNOX, Macgregor, *Common Destiny. Dictatorship, Foreign Policy and War in Fascist Italy and Nazi Germany*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, XIV + 262 p.

<sup>43</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini il Duce*, tome 1. « Gli anni del consenso 1929-1936 », et tome 2 « Lo Stato totalitario 1936-1940 », Turin, Einaudi, 1996, 945 p. et X + 940 p.

<sup>44</sup> QUARTARARO, Rosaria, *Roma tra Londra e Berlino : la politica estera fascista dal 1930 al 1940*, Rome, Bonacci, 1980, 838 p.

même obscur et mis en œuvre de manière incohérente, dans la politique étrangère de Mussolini, et ceux qui placent son action sous le signe de l'improvisation et de l'opportunisme permanents<sup>45</sup>. Les premiers insistent sur la rupture avec l'Italie libérale, les seconds sur une certaine continuité. Ce clivage reste insatisfaisant pour deux raisons principales. Tout d'abord, il néglige les jeux d'échelle adoptés par les historiens : les études qui portent sur la politique étrangère italienne à l'échelle d'un siècle tendent logiquement à mettre en avant les permanences, les constantes, les fondamentaux qui guident une diplomatie en partie gouvernée par la situation géopolitique, la culture historique et les contraintes énergétiques propres à un pays. Ainsi Carlo Santoro, dans une réflexion qui emprunte autant à l'histoire qu'à la science politique, a-t-il proposé un modèle de la politique étrangère italienne qui le conduit à postuler la continuité entre l'Italie libérale et l'Italie fasciste et à tracer une généalogie entre Crispi, Giolitti et Mussolini. Il interprète ainsi la politique étrangère fasciste selon une grille de lecture qui combine les velléités excessives d'une grande puissance et le comportement déstabilisateur d'une petite puissance<sup>46</sup>. L'inconvénient est que cela le conduit à négliger la période 1922-1934 en partant du principe que la politique étrangère n'y apporta rien de neuf. A l'inverse, les historiens qui se concentrent sur la période fasciste se rangent au moins sous la bannière de l'école modérée, qui distingue bien un dessein dans l'action de Mussolini tout en débattant sur sa mise en œuvre et sa signification, à l'instar d'Ennio Di Nolfo<sup>47</sup>. Ensuite, ce clivage fut largement sous-tendu par les enjeux politiques propres aux années 1960 et 1970 et put prendre en Italie les allures d'une véritable guerre civile intellectuelle. Il fournit néanmoins un cadre à une interrogation plus fondamentale sur la nature du révisionnisme fasciste : fut-il « juridique », c'est-à-dire utilisé pour faire jouer les failles des traités de paix, et donc exercé au sein de l'ordre versaillais, ce qui en faisait un simple instrument de négociation aux mains italiennes, ou bien « révolutionnaire », c'est-à-dire chargé d'une connotation idéologique ayant pour but la destruction du système issu des traités de paix ? Ennio Di Nolfo a argumenté dans le sens d'un révisionnisme juridique, « platonique »<sup>48</sup>, tandis que Giampiero Carocci insistait plutôt sur la composante idéologique du révisionnisme<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> MACK SMITH, Denis, *Mussolini*, Milan, Rizzoli, 2004, 665 p.

<sup>46</sup> SANTORO, Carlo, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologne, Il Mulino, 1991, 351 p.

<sup>47</sup> DI NOLFO, Ennio, *Mussolini e la politica estera italiana, 1919-1933*, Padoue, CEDAM, VI + 315 p.

<sup>48</sup> DI NOLFO, Ennio, « Il revisionismo nella politica estera di Mussolini », *Il Politico*, volume 19, avril 1954, p. 85-100.

<sup>49</sup> CAROCCI, Giampiero, *La politica estera dell'Italia fascista, 1925-1928*, Rome, Laterza, 1969, VII + 391 p.

Les historiens s'accordent cependant à peu près pour reconnaître que le révisionnisme italien évolua et changea de nature au fil des vingt ans que dura le régime fasciste. Le débat se situe alors plutôt sur l'épineuse question de savoir quand situer le ou les tournants. Si Pierre Milza fait correspondre à la fascisation du régime en 1925-1926 un changement de politique étrangère, ou du moins l'annonce du changement<sup>50</sup>, si Alan Cassels estime qu'au début de 1927 les années d'indécision étaient révolues<sup>51</sup>, d'autres choisissent classiquement la guerre d'Éthiopie. Ce choix présente néanmoins l'inconvénient de ne pas avoir une grande signification pour l'Europe danubienne et balkanique, où les objectifs de la politique étrangère fasciste restent à éclairer.

La question du tournant de la politique étrangère fasciste et de ses raisons implique celle de la cohérence de cette dernière et ramène ainsi, dans un cercle vicieux dont on peine à sortir, au dilemme de l'improvisation ou de la planification à l'œuvre en son sein. Afin de ne pas se laisser enfermer dans cette dichotomie, il est bon de rappeler quelques éléments structurels importants. L'Italie, fût-elle fasciste, n'avait pas les moyens dès la décennie 1920 de rompre avec le relatif bon comportement adopté sur la scène internationale ; cela n'empêcha pas pour autant Mussolini de vouloir se donner les moyens de choisir en renforçant les forces armées. L'Italie était également engagée par les traités de paix qu'elle avait signés et qui lui assuraient un certain nombre d'avantages. Or les instruments juridiques mis en place par les traités ne disparurent pas avant la seconde moitié des années 1920 : la Commission militaire interalliée fonctionna en Bulgarie jusqu'en juin 1927, en Autriche jusqu'en janvier 1928 ; la Rhénanie fut évacuée de manière anticipée en 1930. Avant ces dates, le contexte international n'était pas favorable à une quelconque liquidation des traités de paix ; ensuite, elle put apparaître concrètement plus facile, ce qui ménagea un espace de manœuvre à une politique fasciste qui pouvait désormais plus aisément faire parler ses sirènes idéologiques.

L'autre problème que pose l'étude de la politique étrangère fasciste à travers le clivage entre rupture et continuité est que cela revient à lire le fascisme à travers une grille que lui-même récusait. On peut certes souligner les contradictions dans les premières prises de position de Mussolini en matière diplomatique, ou les difficultés de la mise en œuvre de mesures radicales dans un monde qui restait policé par les usages diplomatiques. Mais les fascistes n'accordaient pas beaucoup d'importance aux contradictions éventuelles : les

---

<sup>50</sup> MILZA, Pierre, « L'Italie fasciste et les Balkans (1922-début des années 1930) », *Relations internationales*, n°104, hiver 2000, p. 397-411.

<sup>51</sup> CASSELS, Alan, *op. cit.*, note n°42, p. XI.

tâtonnements faisaient d'autant moins peur à ce mouvement sans doctrine fermement établie autre que celle de l'action qu'ils pouvaient être transformés par la magie du verbe et de ce qu'Emilio Gentile nomme la « religion fasciste »<sup>52</sup>. Par ailleurs, ils étaient tout à fait capables d'utiliser les instruments et les manières traditionnels de la diplomatie de manière purement instrumentale, sans les respecter pour autant.

Plus généralement, la définition des concepts pose des problèmes structurels. Les deux grandes acceptions d' « idéologie », un ensemble d'idées, de convictions et de volonté de transformations propre au fascisme et un ensemble de valeurs implicites, de mentalités, développées par le nationalisme sous l'Italie libérale, ne se distinguent pas facilement au sein de la pratique fasciste. Ainsi Alan Cassels fut-il amené à faire évoluer sa position quant au tournant de la politique étrangère fasciste et à le placer dans l'aventure africaine de 1935-1936, tout en établissant tout de même un lien avec les convictions profondes et anciennes du *Duce*<sup>53</sup>. Le terme de « programme » n'est pas moins difficile à manier : entend-on par là un ensemble d'objectifs plus ou moins lointains, ou des objectifs associés à une méthodologie, c'est-à-dire à une mise en œuvre et à une progression établies dès le départ ? Il semble qu'exiger une définition maximaliste des mots dans le cas du fascisme italien aboutisse fréquemment à le rabaisser au rang d'un régime finalement peu nuisible. Emilio Gentile, constatant que le fascisme était bien souvent dédouané de ses caractères totalitaires, a suggéré l'usage des termes « totalitarisme inachevé [ou] incomplet »<sup>54</sup>. Peut-être est-il possible, dans le cadre de l'Europe danubienne et balkanique, de dessiner les contours d'une telle politique, imparfaitement idéologique et partiellement réaliste.

Les solutions de continuité sont rares en histoire : éléments de continuité et éléments de rupture ont pu coexister et se superposer au sein de la politique étrangère fasciste. Cela constitue la synthèse récente la plus fréquemment adoptée<sup>55</sup>. Il faut cependant noter que l'introduction d'éléments de rupture a été délibérée de la part des fascistes, tandis que le maintien d'éléments de continuité était subi ou tactique. Il faut donc accorder une attention toute particulière aux dynamiques de rupture et comprendre leur échec ou leur succès dans le cadre du système européen dans lequel évoluait le fascisme. Pour mieux cerner les éléments concrets de la politique étrangère fasciste, il est alors utile de revenir sur la combinaison de

---

<sup>52</sup> GENTILE, Emilio, *La Religion fasciste : la sacralisation de la politique dans l'Italie fasciste*, Paris, Perrin, 2002, 354 p.

<sup>53</sup> CASSELS, Alan, *op. cit.*, note n°16, chapitre VII.

<sup>54</sup> GENTILE, Emilio, *La Voie italienne au totalitarisme : le Parti et l'Etat sous le régime fasciste*, Monaco, Editions du Rocher, 2004, 395 p., p. 159.

<sup>55</sup> PETRACCHI, Giorgio, « L'Italia nella politica internazionale dalla Grande Guerra alla Grande Depressione », in ROMERO, Federico, et VARSORI, Antonio (dir.), *Nazione, interdipendenza, integrazione. Le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989)*, volume I, Rome, Carocci, 2005, 383 p., p. 27-56, p. 49-50.

l'héritage de l'Italie libérale, de la situation internationale issue de la Grande Guerre et de l'apport proprement fasciste.

## 2) Options géopolitiques et substrat idéologique

### *a) quelques principes de la politique étrangère fasciste*

La définition d'une politique étrangère fasciste dans les années précédant la Marche sur Rome est imputable surtout à Mussolini, qui était la seule voie autorisée et audible du PNF sur ce sujet. Il s'exprima à travers de nombreux discours et des articles du *Popolo d'Italia*, où il passait parfois le relais à Gaetano Polverelli, chroniqueur de politique étrangère et proche parmi les proches. Il s'inspira néanmoins d'autres penseurs, essentiellement nationalistes, et réagit aux événements internationaux. Ennio Di Nolfo a ainsi pu insister sur le fait que ce travail de réflexion ne fut pas un processus linéaire, mais au contraire plein d'incertitudes, voire de contradictions et de revirements<sup>56</sup>. Si Mussolini utilisa pleinement le thème de la « victoire mutilée », il le mit parfois à distance, comme dans cet article du 15 mai 1919 paru dans le *Popolo d'Italia*<sup>57</sup> où il affirme que les objectifs internationaux (mettre à bas l'hégémonie allemande) et nationaux (obtenir la frontière stratégique du Brenner et empêcher au moins que Fiume ne devînt croate) de l'intervention italienne dans la guerre avaient été atteints. Il apparaît néanmoins erroné de décrire les premiers pas de Mussolini en politique étrangère comme contradictoires. Le fascisme ne disposait pas d'une véritable doctrine de politique étrangère et, fidèle au principe selon lequel tout se subsumait dans l'action, Mussolini livrait dans ses articles des affirmations et des convictions qui montrent une réflexion en train de se construire, et pas de se déliter. Dans ce même article il congédiait ainsi le thème de la « victoire mutilée » pour mieux appeler à réviser les traités de paix afin de les rendre plus équitables pour l'Italie. Il est possible d'identifier une attitude similaire à propos de Fiume : Mussolini soutint d'abord l'entreprise dannunzienne à de strictes fins de politique intérieure, avant de se démarquer des nationalistes et d'une partie de ses troupes fascistes. Les

---

<sup>56</sup> DI NOLFO, Ennio, *op. cit.*, note n°47.

<sup>57</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIII, Florence, La Fenice, 1954, 471 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°131, 15 mai 1919, « Richiamo alla misura », p. 124-127.

articles qu'il écrivit à propos du traité de Rapallo peuvent passer pour ceux d'un « renonciateur » : il affirma que, dans la mesure où Rapallo sauvait l'indépendance de Fiume et la possession de Zara, on pouvait le considérer comme une bonne chose<sup>58</sup> ; le lendemain, il argua que le monde avait changé, que l'Italie ne pouvait se donner la Dalmatie pour seul horizon et y consumer ses forces, sans pour autant y renoncer :

« Nous sommes face à une renonciation extrêmement douloureuse. Il faut rappeler que le fascisme n'est pas intransigeant en matière de politique étrangère. Il postule que – voir le postulat n°4<sup>59</sup> – “l'Italie doit mener, dans la période historique actuelle, une politique européenne d'équilibre et de conciliation entre les puissances.” Rien d'antifasciste à ce que cette politique d'équilibre et de conciliation débute avec la voisine orientale : la Yougoslavie. Et encore : le fascisme – voir le postulat suivant – pense que “le traité de Versailles doit être revu et modifié pour les clauses qui se révèlent inapplicables ou dont l'application peut être source de haines formidables et de nouvelles guerres”. En vertu de cet objectif, le maintien de la paix, on en arrive à admettre implicitement la révision, non du seul traité de Versailles, mais de tous ceux qui peuvent présenter le même danger. C'est à la lumière de ces prémisses programmatiques fondamentales du fascisme qu'il faut juger les accords de Rapallo. »<sup>60</sup>

On cherche en vain dans ces propos une acceptation du *statu quo*. Il est possible que ces nuances soient autant de gages donnés à des troupes nationalistes et fascistes désireuses d'en découdre, mais Mussolini ne cacha jamais ses réserves à propos de Rapallo : à ses yeux, il était un pis-aller provisoire qui devrait être corrigé pour parvenir à une « *solution intégrale et fasciste* ». Quelques semaines plus tard, il laissa entendre qu'il n'y avait pas d'échappatoire à la lutte entre Slaves et Italiens<sup>61</sup>. La revue nationaliste *Politica* développait aussi une pensée social-darwiniste qui dessinait un révisionnisme italien intégral, c'est-à-dire dirigé contre les principes mêmes de l'ordre établi à Versailles<sup>62</sup>. Le discours de Mussolini dessinait donc une ligne entre compromis, désigné sous sa plume par le terme plus positif de « conciliation », et refus des traités qui ne correspondaient pas aux conceptions et aux intérêts italiens. Cela s'explique en partie par la position internationale de l'Italie et la relative faiblesse de ses moyens militaires qui imposaient une phase de recueillement : « *Mais le géant [l'Italie] a*

---

<sup>58</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XV, Florence, La Fenice, 1954, 343 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°271, 12 novembre 1920, « L'accordo di Rapallo », p. 306-308.

<sup>59</sup> Mussolini fait ici référence au projet de programme adopté par l'assemblée nationale des faisceaux de combat qui avait eu lieu à Milan le 24 mai 1920.

<sup>60</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVI, Florence, La Fenice, 1955, 499 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°272, 13 novembre 1920, « Ciò che rimane e ciò che verrà », p. 5-8.

<sup>61</sup> *Idem*, discours prononcé à Milan devant le faisceau de combat de la ville, 2 décembre 1920, p. 38-40.

<sup>62</sup> Voir chapitre 1, B), 3), a.

*besoin de repos ; pas les fascistes, qui sont encore jeunes. Nous nous tiendrons auprès de lui et le surveilleront. Viendra le moment où nous pourrons lui dire : réveille-toi et reprends l'épée ! »*<sup>63</sup>

Cela s'explique également par la position de l'Italie par rapport aux grandes puissances dont elle fut l'alliée pendant la guerre, la France et la Grande-Bretagne : la nécessité d'une conciliation entre les puissances, qui était régulièrement affirmée, allait de pair avec la revendication d'un plus grand rôle international pour l'Italie. Le programme adopté par le PNF en décembre 1921 réaffirmait le droit à l'expansion de l'Italie en Méditerranée orientale en même temps qu'il déclarait vouloir entretenir des rapports amicaux avec les peuples de l'Orient ; il récusait les principes qui inspiraient la SDN et rejetait aussi les constructions internationalistes du type des Internationales politiques ou ouvrières. Il fallait lire entre les lignes pour comprendre le principe fondamental de la politique étrangère fasciste : le système européen reposait selon Mussolini sur les rapports de force entre les puissances et, pour faire sentir son rôle dans ces rapports de force, l'Italie était disposée à jouer sur les deux tableaux de la coopération avec les grandes puissances et du révisionnisme.

Se mêlaient donc dans les premières formulations de la politique étrangère fasciste des conceptions nationalistes classiques et la référence constante au fascisme qui appelait des « *solutions intégrales* » sans compromis.

### *b) des questions et des choix proches de ceux des dirigeants de l'Italie libérale*

Du point de vue de l'organisation générale de l'Europe centre-orientale, les dirigeants de l'Italie libérale s'étaient rapidement opposés à la constitution d'un bloc des vainqueurs et d'un bloc des vaincus dressés l'un contre l'autre. Ils voyaient notamment d'un mauvais œil l'alliance serbo-grecque ou le projet d' « entente balkanique » de Pasič qui aurait exclu la Bulgarie, tandis qu'ils caressaient l'espoir d'une rupture de l'isolement hongrois par des ententes entre la Hongrie, la Roumanie et la Pologne, ou la Bulgarie selon les configurations, qui auraient eu pour avantage de rompre les solidarités slaves. Or on constate une actualité persistante de ces projets dans les premières années de l'ère fasciste : en 1924 Laroche mit en

---

<sup>63</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit., note n°61.*



garde les Tchèques contre les manœuvres italiennes destinées à affaiblir la Petite Entente<sup>64</sup> ; Bertrand de Jouvenel soutint que c'est à Rome que se serait élaboré le projet d'une union personnelle entre la Hongrie et la Roumanie au cours de l'année 1927<sup>65</sup>. Cela ne relevait pas seulement de fantasmagories françaises : en 1928, l'ambassadeur italien à Prague suggéra à son homologue roumain une entente anti-soviétique avec la Hongrie<sup>66</sup>. Il agissait probablement sur instruction de Mussolini, qui quelques mois auparavant avait développé devant Titulescu l'idée que « *le centre de gravité politique des Balkans [pouvait] se déplacer de Belgrade à Budapest* »<sup>67</sup>.

Avant la Marche sur Rome, Mussolini avait commencé à prendre position sur un certain nombre de problèmes posés par les traités de paix en Europe balkanique et danubienne et notamment sur un de ceux qui intéressaient le plus directement la sécurité italienne, l'*Anschluss*. Il s'en affirma d'abord partisan, au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais en un moment où l'Italie cherchait à se prévaloir de ce principe pour étendre ses gains territoriaux<sup>68</sup> : sa position apparaissait donc purement instrumentale et, *a contrario*, il souligna bientôt le danger d'une Allemagne qui, renforcée par les Allemands d'Autriche, se tiendrait sur le Brenner<sup>69</sup>. Il s'agissait également d'empêcher toute autre puissance d'établir une influence indirecte sur Trieste et de graviter ainsi vers l'Adriatique, ce qui avait été une préoccupation constante des gouvernements de l'Italie libérale. Mussolini fit cependant preuve d'une certaine ambivalence envers l'Allemagne : il pouvait rappeler sa responsabilité dans le déclenchement du conflit mondial<sup>70</sup>, dénoncer la permanence de l'impérialisme allemand<sup>71</sup> et exiger le paiement des réparations, tout en déplorant que la politique française en Europe danubienne et balkanique ait une fonction à la fois anti-allemande et anti-italienne<sup>72</sup>. Dans le discours du 6 février 1921 consacré à la politique étrangère, il appela au rapprochement avec les nations ennemies en citant nommément l'Allemagne<sup>73</sup>, pour déclarer

<sup>64</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°19 à 21, note de Jules Laroche, « Entretien avec M. Osusky », Paris, 13 février 1924.

<sup>65</sup> JOUVENEL, Bertrand de, *D'une Guerre à l'autre*, tome II, Paris, Plon, 1941, VI + 445 p., p. 142.

<sup>66</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, 1929, busta n°8, fasc. « Piccola Intesa », sf. « Romania e Piccola Intesa », minute d'un télégramme non signé, n°418, Prague, 31 mai 1928.

<sup>67</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta n°8, fasc. 76, sf. 5, entretien Mussolini-Titulescu, 25 janvier 1928.

<sup>68</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIII, Florence, La Fenice, 1954, 471 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°127, 11 mai 1920, « Brenno ? », p. 115-116.

<sup>69</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVI, Florence, La Fenice, 1955, 499 p., discours prononcé à Trieste le 6 février 1921, p. 150-160.

<sup>70</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, *op. cit.*, note n°68.

<sup>71</sup> MUSSOLINI, Benito, « Maschere e volto della Germania », *Gerarchia*, n°3, 25 mars 1922, p. 109-114.

<sup>72</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIV, Florence, La Fenice, 1955, 531 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°39, 14 février 1920, « Politica errata », p. 318-319.

<sup>73</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, *op. cit.*, note n°69.

après la conférence de Cannes que l'Italie ne pouvait se détacher de l'alliance des nations occidentales<sup>74</sup>. Cette oscillation de l'Italie entre l'Allemagne et la France était aussi caractéristique du dilemme de l'Italie libérale et n'avait en 1922 aucune raison de se modifier sous l'effet de considérations idéologiques, puisque Mussolini entretenait des rapports tendus avec la République de Weimar.

Le pendant de l'*Anschluss* restait une éventuelle confédération danubienne, que Mussolini évoque à plusieurs reprises dans ses écrits, en faisant preuve à ce propos d'une singulière prudence : « *On ne pourra peut-être pas empêcher une confédération des peuples danubiens. Ce que l'Italie doit empêcher est la reconstitution – même avec de larges amputations à la périphérie – de la monarchie des Habsbourg. Tout ce qui peut remettre en question nos frontières est à bannir.* »<sup>75</sup>

Il revint à la charge un mois plus tard, dans le discours prononcé à Trieste : une confédération danubienne n'était pas rejetée *a priori*, dans la mesure où elle permettait d'éviter l'*Anschluss*. Il ne s'agissait cependant pas de la conviction que la réorganisation de l'Europe centre-orientale passerait par un tel système danubien. Dans la mesure où la Petite Entente avait fait connaître son refus d'une telle confédération et où Mussolini désapprouvait la politique prétendument philo-slave alors menée par Carlo Sforza, cette position, destinée à indisposer Prague, Belgrade et Bucarest, était instrumentale plus que programmatique. Dans l'esprit des dirigeants libéraux, une confédération danubienne pouvait advenir à condition de réunir les Etats successeurs sous l'égide de l'Italie, qui se revendiquait Etat successeur et grande puissance. Mussolini ne le perdit pas de vue lorsque, en marge de la conférence de Cannes et quelques semaines après la clôture de la conférence de Porto Rose, il interrogea le marquis Della Torretta sur les ententes en Europe centrale. Dans le compte-rendu d'interview il mit en valeur le propos suivant : « [...] le marquis Della Torretta m'a déclaré que pareil mouvement était inévitable. [...] On pourrait dire qu'une confédération danubienne est en train de se construire laborieusement. Mais c'est un fantasme d'affirmer qu'elle sera nécessairement dirigée contre l'Italie. »<sup>76</sup>

Mussolini reprit par ailleurs à son compte plusieurs des contestations qui avaient été émises, puis progressivement remisées, par les dirigeants de l'Italie libérale : il exigeait

---

<sup>74</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVII, Florence, La Fenice, 1955, 456 p., compte-rendu de la conférence de Cannes publié dans le *Popolo d'Italia*, n°8, 10 janvier 1922, p. 394-399.

<sup>75</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, *op. cit.*, note n°60, article « Contre le retour des rois » publié dans le *Popolo d'Italia*, n°5, 6 janvier 1921, p. 98-100.

<sup>76</sup> *Idem*, interview de Della Torretta par Mussolini à Cannes, publiée dans le *Popolo d'Italia*, n°6, 7 janvier 1922, p. 381-385.

l'indépendance du Monténégro, l'attribution de la Macédoine à la Bulgarie<sup>77</sup>, toujours au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de la stabilité européenne, ce qui montre sa capacité à récupérer la rhétorique révisionniste modérée qui avait été celle des démocrates tels Nitti. La Hongrie se voyait également accorder une place importante, comme cela avait été le cas sous les gouvernements Nitti et Bonomi. Ainsi Polverelli pouvait-il faire de la Hongrie, au moment de l'affaire du Burgenland et de la conférence de Porto Rose, la clé de l'équilibre danubien, dans une fonction anti-slave<sup>78</sup>. Dans cette Europe où la guerre se poursuivait dans la paix, Mussolini caressait aussi l'espoir d'une Italie qui serait un « pont » entre l'Orient et l'Occident<sup>79</sup>, une sorte d'arbitre européen. Cette obsession est complémentaire de la conception géopolitique qui, en considérant les Balkans comme le trait d'union entre l'Occident et l'Orient, poussait l'Italie vers cette péninsule. L'insertion de l'Italie dans le système international tel qu'il s'était développé depuis 1919 était donc pleinement recherchée et impliquait une coopération avec la Grande-Bretagne et la France, coopération qui, malgré les outrances du discours, n'était pas rejetée par principe.

Cette proximité avec des positions qui furent exprimées par un grand nombre de dirigeants et de diplomates entre 1919 et 1922, mais pas toujours assumées sur le plan diplomatique, est indéniable, mais s'y ajoutaient chez les dirigeants fascistes des thèmes tout à fait différents et une rhétorique beaucoup plus radicale.

*c) une politique étrangère nourrie par un substrat idéologique subversif*

Mussolini avait eu une formation profondément antidémocratique et anticapitaliste, entre anarchisme, syndicalisme révolutionnaire et militantisme au PSI, et il ne la renia jamais. Il la projeta au contraire sur ses conceptions de politique étrangère et lui donna une actualité et des résonances très contemporaines à la faveur du contexte international d'après-guerre. Elle la conduisit à critiquer âprement la « guerre démocratique » menée par l'Entente, « démocratique » dans le double sens contradictoire que cette expression revêtit, c'est-à-dire

---

<sup>77</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°69.

<sup>78</sup> POLVERELLI, Gaetano, « La condotta diplomatica dell'Italia », *Il Popolo d'Italia*, 27 octobre 1921.

<sup>79</sup> MUSSOLINI, Benito, *Scritti politici di Benito Mussolini*, édités par Enzo Santarelli, Milan, Feltrinelli, 1979, 357 p., discours prononcé par Mussolini à Pola le 20 septembre 1920.

une guerre où les intérêts nationaux s'effacèrent devant l'idéologie démocratique, et une guerre, ou plutôt une paix, où les intérêts nationalistes des vainqueurs furent dissimulés sous le masque démocratique. Dans le cas de l'Italie et sous la plume de Mussolini, ces deux versants d'une même critique se rejoignaient, puisque le pays aurait été trahi par l'esprit démocratique de ses gouvernants tandis que ses alliés utilisaient cette même démocratie comme un instrument en leur faveur et au détriment de l'Italie. Le *Duce* pouvait ainsi railler la « nouvelle diplomatie » :

« La guerre mondiale fut ainsi à la fois l'épopée sacrée et la banqueroute désordonnée, le chef-d'œuvre et l'échec, le sommet suprême et le principe sans fondement du siècle de la démocratie. L'importance historique énorme de la guerre mondiale réside en ceci : la guerre démocratique par excellence, celle qui devait mettre en œuvre pour les nations et pour les classes sociales les principes immortels – ô fameux Quatorze Points de Wilson, ô mélancolique déclin du Prophète – la guerre de la démocratie, en somme, ouvre sur le siècle de l'anti-démocratie. »<sup>80</sup>

L'Italie se mettait donc en marge de la guerre comme de la paix auxquelles elle avait participé : Mussolini y voyait une façon d'assumer pleinement son destin particulier. Il l'incitait volontiers à assumer son statut de « nation prolétaire ». Ce thème avait été lancé dès avant la guerre par Enrico Corradini, un des intellectuels du nationalisme, qui voyait dans le développement industriel tardif de l'Italie et son émigration massive les fondements de la politique étrangère que celle-ci devait mener, aussi bien dans les grandes négociations diplomatiques que dans les questions internationales du travail, pour ne pas se laisser subjugué au sens propre du terme par les « ploutocraties », essentiellement la France et la Grande-Bretagne, mais aussi les Etats-Unis. Or ce thème est extrêmement présent dans les écrits de Mussolini entre 1919 et 1922, et ressurgira avec force à partir de 1930. Il l'éleva au rang de concept organisateur des relations internationales et du système européen, en enrôlant parmi les nations prolétaires l'Allemagne et l'Union soviétique, et plus largement l'ensemble des nations insatisfaites des traités de paix. Ainsi condamnait-il le 14 septembre 1919 « la coalition ploutocratique de l'Occident » qui avait piégé la Russie et la Hongrie<sup>81</sup>. Le traité de Rapallo en avril 1922 parut lui donner partiellement raison, à lui qui écrivait le 1<sup>er</sup> janvier :

---

<sup>80</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVIII, Florence, La Fenice, 1955, 605 p., article « Da che parte va il mondo ? », publié dans le *Popolo d'Italia*, n°49, 26 février 1922, p. 66-72.

<sup>81</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIV, Florence, La Fenice, 1954, 531 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°252, 14 septembre 1919, « Gesto di rivolta », p. 6.

« Il n'y a pas de doute qu'après celle de Cannes aura lieu une conférence européenne, avec la participation des Russes et des Allemands. [...] Sur le terrain de la reconstruction économique européenne, reste à assumer le devoir qui s'impose à une nation prolétaire comme la nôtre : limiter les égoïsmes étatiques des peuples arrivés pour faire un peu de place à ceux qui ont la capacité d'arriver. »<sup>82</sup>

Outre les accents sociaux-darwinistes évidents, ces propos montrent que l'hostilité de Mussolini envers la démocratie et le capitalisme pouvaient trouver dans la politique étrangère un lieu d'expression plus libre peut-être que sur la scène intérieure italienne, où les compromis passés avec les forces traditionnelles de la société italienne limitèrent quelque temps son action. Les dirigeants italiens étaient par ailleurs assez largement imprégnés par ce discours. Marcello De Cecco a ainsi souligné que dès avant-guerre une grande partie de la classe politique italienne croyait en l'intervention de l'Etat dans l'économie parce qu'elle concevait le marché international comme une arène dans laquelle un petit nombre de joueurs manipulaient le jeu à leur avantage : à leurs yeux, le libre-échange revenait à donner aux pays de développement ancien la possibilité de devenir encore plus puissants et l'intervention étatique devait permettre à des pays de développement récent comme l'Italie de tenir son rang dans la course<sup>83</sup>. Encore après 1945, le haut fonctionnaire Felice Guarneri, qui fut un des protagonistes italiens du passage au protectionnisme et au corporatisme, écrivait à propos du Cartel de l'acier fondé en 1926 :

« [...] l'Italie avait un seul objectif à poursuivre à l'égard des ententes industrielles internationales : empêcher que ce type d'entente donnât naissance à des organisations fermées, uniquement destinées à consolider les positions des peuples arrivés et à nier toute possibilité de développement à venir aux peuples jeunes, nécessiteux et capables d'une ascension. »<sup>84</sup>

Cette transposition de la lutte des classes au niveau international n'eut pas de traduction concrète immédiatement identifiable, mais elle infusa, en quelque sorte, le discours fasciste de politique étrangère et ne pouvait que miner profondément l'ordre versaillais qui fonctionnait sur l'hypothèse d'une extension du libéralisme et de la démocratie<sup>85</sup>. La conception du monde

---

<sup>82</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVII, Florence, La Fenice, 1955, 456 p., article publié dans le *Popolo d'Italia*, n°1, 1<sup>er</sup> janvier 1922, « Esordio », p. 365-366.

<sup>83</sup> DE CECCO, Marcello, *op. cit.*, note n°24.

<sup>84</sup> GUARNERI, Felice, *Battaglie economiche tra le due grandi guerre*, tome 1 : 1918-1935, Milan, Garzanti, VIII + 447 p., 1953, p. 203.

<sup>85</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude, et SOUTOU, Georges-Henri, *1918-1925 : Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331.

social-darwiniste de Mussolini s'exprimait aussi dans un discours assez décomplexé sur la race : dans ses écrits entre 1919 et 1921 le terme de « race » appliqué aux Allemands, aux Italiens, aux Slaves, revient sans cesse. Ce discours a été bien mis en évidence et questionné pour la période qui suit la guerre d'Éthiopie et l'alliance avec l'Allemagne nazie, mais il a été négligé pour les périodes précédentes : le point important est que tous ces discours subversifs de l'ordre libéral faisaient partie des conceptions mobilisables du fascisme.

Les interrogations sur la radicalité et la subversion du discours fasciste et ses effets réels sur la politique étrangère sont parfois écartées au motif d'un argument implicite : l'absorption du mouvement nationaliste par le mouvement fasciste en 1923 aurait en réalité signifié une influence profonde du premier sur le second, ce qui plaiderait en faveur d'une forte continuité avec les thèmes et les aspirations de l'Italie libérale. Mais les relations entre nationalistes et fascistes furent très complexes. Outre que, ainsi que l'a souligné Emilio Gentile, « *les nationalistes entrèrent dans le fascisme mais ne fusionnèrent pas avec les fascistes* »<sup>86</sup>, et que donc ces derniers conservèrent une autonomie de réflexion, la question de l'influence des fascistes sur les intellectuels nationalistes est rarement posée. Si le rôle de Francesco Coppola dans l'orientation de la politique étrangère mussolinienne pendant la première décennie du régime a été réévalué dans le sens d'une modération des décisions du *Duce*<sup>87</sup>, sa pensée paraît de plus en plus influencée par la rhétorique fasciste à partir de 1929 : dans *La pace coatta* il récuse le mythe de la paix définitive pour en appeler à la nécessité historique de la guerre afin de forger un nouveau système européen<sup>88</sup>. Ce seul rapport de la politique et de la guerre, intrinsèque au fascisme, était profondément déstabilisateur dans ses conséquences internationales. Francesco Coppola devait être en 1932 le grand ordonnateur du Congrès Volta, au cours duquel fut évoquée une division de l'Europe en groupements fondés sur une communauté historique ou raciale, ce qui éloignait autant des idéaux libéraux que du système européen d'avant 1914.

La vision de l'Europe que livrent justement les écrits de Mussolini avant la Marche sur Rome peut sembler réductrice : Mussolini ne se soucie pas tant de penser une Europe que de penser la place de l'Italie en Europe. Cette dernière est alors plutôt présentée comme un terrain de manœuvres diplomatiques que comme un continent dont il faudrait restaurer l'unité

---

<sup>86</sup> GENTILE, Emilio, *Le origini dell'ideologia fascista*, Bari, Laterza, 1975, XI + 475 p., p. 215.

<sup>87</sup> Simona Giustibelli souligne que, délégué à la SDN, il déconseilla à plusieurs reprises de la quitter et se fit le porte-parole d'un révisionnisme pacifique dirigé par le fascisme italien dans une fonction impérialiste et anti-communiste : GIUSTIBELLI, Simona, *Europa, paneuropa, antieuropa : il dialogo tra Francia democratica e Italia fascista nell'epoca del memorandum Briand (1929-1934)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, 158 p., p. 55-58.

<sup>88</sup> COPPOLA, Francesco, *La Pace coatta*, Milan, Treves, 1929, XVI + 287 p.

culturelle : lorsque Mussolini évoque « *une politique européenne d'équilibre et de conciliation* »<sup>89</sup>, l'adjectif « européen » est ici purement géographique ou géopolitique. Il insiste d'ailleurs davantage sur sa division entre l'Occident ploutocratique et les nations prolétaires que sur son unité. Celle-ci est cependant convoquée lorsqu'il s'agit de distinguer l'Europe du bolchévisme russe, repoussé comme « asiatique », ou de l'impérialisme américain :

« Le moment est venu de dire, dans ces colonnes, que, soit on réussit à donner une unité à la politique et à la vie européennes, soit l'axe de l'histoire mondiale se déplacera définitivement outre-Atlantique et l'Europe n'aura plus qu'une part secondaire dans l'histoire humaine. Mais l'unité de la politique européenne présuppose une unité fondamentale des esprits, qui doit être réalisée à l'aide d'un petit nombre de vérités, simples et humaines, entre toutes celle-ci : les peuples européens doivent se démobiliser non seulement matériellement, mais aussi spirituellement, et reconstruire, en dépassant les nationalismes étroits qui se fossilisent sur tous les obstacles, l'unité économique et morale de la vie européenne. »<sup>90</sup>

Ce thème d'une civilisation européenne mise en danger par l'URSS et les Etats-Unis, promis à un grand avenir, a un statut complexe dans le discours de Mussolini entre 1919 et 1922 : dans la mesure où il envisageait comme remède la réalisation d'une unité européenne « *sur le terrain productiviste et syndical de la reconstruction économique* », assumée par l'union « *de la bourgeoisie productrice et du prolétariat* », il avait une fonction intérieure évidente qui visait à chanter les louanges du corporatisme sur lequel le fascisme fondait sa doctrine économique<sup>91</sup>. Mais cela n'est pas exclusif d'une vision européenne, certes encore mal dégrossie : Mussolini formula l'espoir que l'ensemble des pays européens passe au corporatisme et consacra un certain nombre de pages à la réorganisation économique de l'Europe, quoique ce fût en des termes très généraux. Dans ses écrits l'Europe prend soit le visage d'un champ de forces où s'affrontent les *Realpolitik*, soit le visage d'une unité perdue à restaurer pour sauver la civilisation : dans un article du 1<sup>er</sup> janvier 1922, Mussolini rappelait ce qu'il écrivait une année auparavant sur l'unité productiviste et syndicale de l'Europe<sup>92</sup>,

---

<sup>89</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°60.

<sup>90</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.* note n°69, article « Preludi » publié dans le *Popolo d'Italia*, n°1, 1<sup>er</sup> janvier 1921, p. 90-91.

<sup>91</sup> « Corporatisme » désigne avant tout un transfert de pouvoir des représentants élus vers les forces organisées de la société et de l'économie, qui négocient entre elles : MAIER, Charles S., *Recasting Bourgeois Europe: Stabilization in France, Germany and Italy in the Decade After World War I*, Princeton, Princeton University Press, 1975, XIV + 650 p.

<sup>92</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°82.

manifestant une certaine constance dans ses préoccupations à défaut d'une grande précision dans les analyses et les propositions.

L'ensemble de ces thèmes se trouve articulé dans le premier discours de politique étrangère que Mussolini prononça comme chef de gouvernement, devant la Chambre le 16 novembre 1922<sup>93</sup>. Il déclarait que l'Italie assumerait une posture critique, mais pas destructrice, envers les traités de paix ; il condamnait l'idéologie « *reconstructionniste* », par laquelle il désignait la collaboration internationale à travers la SDN, mais reconnaissait l'existence d'une unité, « *ou plutôt d'une interdépendance de la vie économique européenne* », tout en répudiant les méthodes employées jusque-là pour relever l'Europe ; le multilatéralisme était rejeté au profit du bilatéralisme, où les rapports de force et les intérêts de l'Italie trouvaient plus d'espace pour s'exprimer ; l'Italie se posait en censeur du système international tout en réaffirmant sa fidélité à l'entente avec Londres et Paris ; Mussolini affirmait vouloir entretenir de bonnes relations avec tous les Etats danubiens et balkaniques, mais prenait soin de préciser que l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie, Etats vaincus et potentiellement révisionnistes, bénéficieraient de toute la sollicitude italienne, notamment dans le domaine économique. En cette occasion il joua donc toute la partition du révisionnisme, en adoptant les accents du révisionnisme démocratique aussi bien que les menaces voilées du révisionnisme nationaliste et en maintenant une ambiguïté délibérée sur le degré de révision qu'il visait. Il n'est pas jusqu'à la question des relations avec l'Autriche, de Hongrie et de Bulgarie qui ne reprît pas les lignes directrices de la politique nittienne tout en pervertissant ces positions libérales : la façon que Mussolini a de les aborder évoque beaucoup plus directement la constitution de zones d'influence que la recherche d'un équilibre consensuel en Europe.

---

<sup>93</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIX, Florence, La Fenice, 1956, 454 p., discours de Mussolini à la Chambre des députés, 16 novembre 1922, p. 15-24.



### 3) Les réactions étrangères

#### *a) en Europe centrale et orientale*

Sans surprise, la presse libérale et socialiste déplora la façon dont la crise gouvernementale italienne s'était résolue mais, dans l'ensemble, les réactions furent favorables : dans l'Europe conservatrice de 1922, l'arrivée au pouvoir d'un parti dont on retenait essentiellement le caractère antibolchévique ne pouvait pas susciter beaucoup d'indignation. La charge subversive d'un tel événement ne passa cependant pas inaperçue, notamment dans les pays dont les gouvernements avaient à contenir des mouvements d'extrême-droite actifs et puissants. D'emblée, les relations entre le fascisme et la République de Weimar se placèrent sous le signe de la défiance : depuis Berlin Frassati ne manqua pas de souligner que l'arrivée au pouvoir de Mussolini avait déchaîné l'enthousiasme des milices et de la droite munichoise, qui voyait déjà la Bavière unie à Vienne pour faire contrepoids à Berlin<sup>94</sup>. Le 4 novembre 1922 Bethlen, le chef du gouvernement hongrois, mit en garde le chargé d'affaires italien sur les activités de Friedrich, qui tentait de gagner des adhérents à son mouvement en se réclamant du fascisme italien, et lui demanda à mots couverts de démentir toute parenté entre les deux mouvements<sup>95</sup>.

Concernant la politique étrangère de l'Italie, se fit immédiatement jour la crainte qu'elle ne se lançât dans des aventures dangereuses pour la paix, notamment en prenant des initiatives militaires contre la Yougoslavie. Mais ces craintes s'apaisèrent rapidement grâce à l'action des agents diplomatiques italiens qui s'employèrent à rassurer leurs homologues. Mussolini lui-même donna des gages de bonne conduite à travers son discours du 16 novembre 1922, qui pouvait être interprété assez librement. On a le sentiment à lire les *Documents diplomatiques italiens* que de toute façon ces craintes ne demandaient qu'à être apaisées facilement et rapidement : personne n'avait envie de partir en guerre contre le fascisme.

---

<sup>94</sup> *DDI*, Settima serie, volume I, document n°24, télégramme n°7343/250 de Frassati à Mussolini, Berlin, 2 novembre 1922.

<sup>95</sup> *Idem*, document n°69, télégramme secret n°402 de Vinci Gigliucci à Mussolini, Budapest, 4 novembre 1922.

## b) en France

En 1922 l'opinion publique française est divisée à l'égard du fascisme en tendances variées : la droite et le centre accueillent avec faveur sa posture antibolchévique, tandis que la gauche lui est hostile. Sur le plan extérieur, l'opinion semble plus uniforme car, si la gauche maintient son hostilité de principe, les modérés ne cachèrent pas leurs inquiétudes<sup>96</sup>, tandis que la droite, si elle se réjouissait de la fermeté mussolinienne à l'égard de l'Allemagne, restait dans l'expectative sur la direction que prendrait la politique étrangère italienne en Tunisie et en Méditerranée orientale. Jacques Bainville se montra ainsi plus que mitigé au lendemain de la formation du gouvernement Mussolini, déplorant l'ambiguïté des déclarations du nouveau Premier Ministre à propos de la Tunisie et de la Corse et blâmant la « *fougue sans scrupules* » des fascistes<sup>97</sup>. Pour le discours du 16 novembre 1922, le résumé du journal porta surtout sur le fameux slogan du « *Do ut des* », traduit par « Rien pour rien »<sup>98</sup>. *Le Temps* se montra beaucoup plus courtois, présentant en quelque sorte ses meilleurs vœux au nouveau gouvernement, et comptant sur la « *sagesse latine* » du chef des faisceaux pour épargner la paix européenne<sup>99</sup>. Quant au *Matin*, derrière des propos très rassurants sur la francophilie du mouvement fasciste et des interprétations optimistes de son discours du 16 novembre, il laissait percer, tout comme *L'Action française*, des inquiétudes liées à la démission du comte Sforza<sup>100</sup>.

En réalité, en ce qui concernait les anticipations sur la politique étrangère du nouveau gouvernement italien, les réactions françaises furent divisées et contradictoires. Poincaré était alors à la tête du gouvernement et de la diplomatie, dépendant de la Chambre « bleu horizon » et de la coalition du Bloc National aux opinions conservatrices. Lors de la Grande Guerre, lorsqu'il était Président de la République, il avait eu l'occasion de se pencher sur les relations franco-italiennes et semblait être parvenu à la conclusion que, si les sempiternels marchandages italiens ne devaient pas conduire la France à promettre plus qu'elle ne pouvait, l'Italie restait un allié d'appoint intéressant. Lors de la Conférence de la Paix et devant l'attitude peu favorable des Américains et des Britanniques dans la question rhénane, Poincaré fut même tenté de considérer l'Italie comme la seule alliée potentielle de la France au Conseil

---

<sup>96</sup> MILZA, Pierre, *L'Italie fasciste devant l'opinion française, 1920-1940*, Paris, Armand Colin, 1967, 263 p.

<sup>97</sup> BAINVILLE, Jacques, « La politique extérieure du fascisme », *L'Action française*, 1<sup>er</sup> novembre 1922.

<sup>98</sup> Anonyme, « M. Mussolini devant le Parlement italien », *L'Action française*, 17 novembre 1922.

<sup>99</sup> « Bulletin du jour », *Le Temps*, n°28361, 1<sup>er</sup> novembre 1922.

<sup>100</sup> « Le Gouvernement fasciste est constitué », *Le Matin*, n°14104, 31 octobre 1922 ; « M. Mussolini devant le Parlement », *Le Matin*, n°14121, 17 novembre 1922 ; « Après le coup d'Etat fasciste, le comte Sforza démissionne », *Le Matin*, n°14105, 1<sup>er</sup> novembre 1922.

des Quatre et, de janvier à mai 1919, multiplia les gestes destinés à montrer la poursuite de l'alliance franco-italienne au-delà des combats<sup>101</sup>. Il en garda l'habitude de ménager l'Italie au cas où il faudrait faire appel à son soutien. Or, à l'automne 1922, Poincaré avait acquis de façon irréversible la conviction qu'il fallait occuper la Ruhr<sup>102</sup> et il se convainquit que l'Italie mussolinienne pourrait seconder la France dans cette tâche.

La politique du gouvernement fasciste à l'égard de l'Allemagne restait la clé de lecture principale de cette attitude, dans l'idée que Mussolini valait mieux que Nitti : Millerand, qui en 1922 était Président de la République, n'avait pas oublié ses altercations avec l'économiste napolitain en 1920. Charles-Roux souligna abondamment le soutien que la France pouvait attendre de Mussolini sur la question des réparations, tout en mettant en garde contre les contreparties qu'il ne manquerait pas d'exiger<sup>103</sup>. Répondant à une demande de renseignements du Département sur la biographie de Mussolini, il écrivit que son mouvement était « *une réaction contre le communisme et le nittisme* »<sup>104</sup>. Le chargé d'affaires de France à Munich, interrogé par le Département sur les liens entre les chemises noires italiennes et le tout jeune parti national-socialiste, répondit que les quelques similitudes qu'on pouvait constater entre les deux mouvements n'empêchait pas une opposition de fond insurmontable, étant donné l'intransigeance de Mussolini sur les questions des réparations et de l'assimilation des populations germanophones du Haut-Adige. Il concluait de façon optimiste :

« [...] Cette communauté de sentiments qu'elles inspirent rapprochent aujourd'hui l'Italie et la France et, dans les affaires allemandes, non moins que la communauté de leurs intérêts, constitue en faveur de notre politique un appréciable point d'appui. Car il est évident que tout ce qui contribuera à reporter sur d'autres épaules une partie de la haine dont on nous abreuve, tout ce qui interrompra la cristallisation sur notre seul pays des rancunes de l'Allemagne et de ses espoirs de revanche, tout ce qui mettra un terme au duo France-Allemagne en ce qui concerne l'exécution des réparations ou la stricte observation du traité de Versailles, sera un bénéfice pour notre action présente et une garantie pour notre avenir. »<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> POINCARE, Raymond, *Au Service de la France*, tome XI, Paris, Plon, 1974, 505 p., p. 390.

<sup>102</sup> JEANNESSON, Stanislas, *op. cit.*, note n°1, p. 143-151.

<sup>103</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°81, f°69 et 70, télégrammes chiffrés n°1467 et 1468 de Charles-Roux, Rome, 6 décembre 1922.

<sup>104</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°12, dépêche très confidentielle n°600 de Charles-Roux, Rome, 18 décembre 1922.

<sup>105</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Allemagne, volume n°358, f°80 à 85, dépêche n°319 de Jean Pozzi à Poincaré, « Du fascisme en-deçà et au-delà des Alpes », Munich, 7 décembre 1922.

Parallèlement à cet accueil bienveillant, quelques diplomates en poste en Europe danubienne firent entendre des voix discordantes. Lefèvre-Pontalis notamment professa une méfiance instinctive envers le fascisme en prêtant l'oreille aux bruits de rapprochement austro-italien qui seraient soutenus par le Vatican et par le comte Czernin, seul député monarchiste du Parlement autrichien, et en en faisant la première étape d'une Quadruplice Italie-Autriche-Hongrie-Allemagne<sup>106</sup>. Concernant les intrigues de Czernin, il décrivait le danger d'une politique qui consistait à « *précipiter trop ouvertement l'Autriche dans les bras de l'Italie et de la Hongrie, pour la rapprocher de la Russie et de l'Allemagne* »<sup>107</sup>. Cette dépêche très excessive, qui ouvrait une sorte d' « ère du soupçon » encore plus prononcée qu'avant la Marche sur Rome, montre que la diplomatie française était assez déconcertée par l'arrivée au pouvoir du fascisme et tentée d'accorder foi à toutes sortes de bruits. Cet héritage des méfiances de la période précédente pouvait s'expliquer par les agissements des milices d'extrême-droite et leurs ramifications transnationales, car il était avéré que les fascistes italiens entretenaient des liens avec les organisations paramilitaires bavaroises et leurs homologues hongrois. De Budapest, Doulcet s'employa à modérer les esprits :

« Par une confusion d'un genre très habituel aux militaires, on englobe sous le nom générique de Bavière ou de Hongrie des individualités ou des groupements distincts qui sont absolument indépendants des gouvernements. [...] D'autre part, j'ai mentionné souvent des pourparlers entre ces associations et des personnalités italiennes fascistes, mais presque tous les renseignements concordent à établir qu'on n'est jamais parvenu à une entente de ce côté. »<sup>108</sup>

Il précisait tout de même que le gouvernement Bethlen, modéré sur le plan extérieur, n'était pas à l'abri d'une aventure paramilitaire où la nation hongroise se jetterait tête baissée, justifiant ainsi la surveillance des liens du mouvement fasciste avec les mouvements étrangers qui en étaient proches dans l'idéologie ou l'organisation. La diplomatie française resta donc sur ses gardes, tout en se montrant disposée à considérer le gouvernement fasciste comme un partenaire valable.

Deux autres éléments ne doivent pas être perdus de vue pour bien comprendre la vision que le gouvernement français avait du gouvernement fasciste. D'une part, l'opinion

---

<sup>106</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°65, f°56 à 58, dépêche n°182 de Lefèvre-Pontalis à Poincaré, Vienne, 6 décembre 1922.

<sup>107</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°43, f°34 et 35, dépêche n°186 de Lefèvre-Pontalis à Poincaré, Vienne, 19 décembre 1922.

<sup>108</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°50, f°63 et 64, dépêche n°157 de Doulcet à Poincaré, Budapest, 17 décembre 1922.

que Contarini conduirait effectivement la diplomatie était couramment répandue, même parmi les observateurs présents à Rome. Encore en 1924, Charles-Roux écrivait que Contarini était aux commandes et commentait : « [...] la politique extérieure italienne est plus séparée des questions de politique intérieure sur lesquelles les partis se combattent. »<sup>109</sup>. D'autre part, il n'était pas écrit que le gouvernement fasciste allait durer plus de vingt ans : jusqu'à la consolidation du régime en 1925 et aux lois « fascistissimes » de 1926, à l'occasion notamment de l'affaire Matteoti à l'été 1924, des doutes purent s'exprimer sur la viabilité du gouvernement mussolinien et des espoirs être formulés sur une normalisation du régime par l'association avec les forces sociales traditionnelles et la marginalisation des fascistes extrémistes. Le calcul fut donc qu'il valait mieux poursuivre la politique qui avait été celle de la France à l'égard de l'Italie depuis l'après-guerre et qui était fondée sur un partenariat vigilant et adapté aux circonstances. Il ne tarda pas à être mis à l'épreuve par les premiers pas de Mussolini en politique étrangère.

## **B) Stratégie de bon comportement ou déstabilisation de l'équilibre balkanique ?**

La première préoccupation concrète de Mussolini fut de liquider l'héritage de l'ère libérale et les questions en suspens léguées par les traités de paix, du moins les principales d'entre elles pour l'Italie, les réparations et Fiume dont il n'avait jamais accepté le statut de ville libre sous garantie de la SDN. Dans ces circonstances, il ne pouvait qu'appliquer le recueillement suggéré dès 1920, et donner des gages de bon comportement aux grandes puissances alliées, sans pour autant renier les espérances fascistes. Il ne soutint pas officiellement les revendications hongroises et bulgares, préservant ainsi la possibilité de relations correctes avec les Etats de la Petite Entente, mais, par petites touches, défia l'ordre européen dans les Balkans. La stratégie fasciste sembla ainsi se déployer selon deux fronts inégaux, le maintien du *statu quo* en Europe danubienne et les prémises d'une entreprise de

---

<sup>109</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°160 à 163, dépêche secrète n°457 de Charles-Roux à Herriot, « Situation intérieure et politique extérieure », Rome, 24 août 1924.

déstabilisation dans la péninsule balkanique. Face à ces premiers développements, la diplomatie française se cantonna d'abord dans une expectative assez largement imputable aux engagements et aux difficultés de l'année 1923.

## 1) Des relations normalisées en Europe danubienne ?

### *a) les suites de l'affaire de la Südbahn : priorité financière française, arme politique italienne*

Le précédent récit de l'affrontement franco-italien à travers la *Südbahn* s'est arrêté en juin 1920<sup>110</sup> ; la période allant de cette date à l'été 1923 mérite d'être traitée d'un seul tenant car, si elle s'inscrit dans la continuité des luttes d'influence d'après-guerre pour la réorganisation économique de l'Europe centrale et orientale, elle constitua un tremplin pour une action personnelle de Mussolini.

Il s'avérait impossible d'obtenir seulement la présentation de la convention du 10 octobre 1919 au Parlement italien, qui devait la ratifier. Les Italiens étaient devenus les principaux actionnaires de la *Südbahn*<sup>111</sup> : désormais en position de force au Conseil d'administration, ils souhaitaient en profiter pour lier la question de la réorganisation de la compagnie et celle de l'annuité et évitaient donc de se placer sur le terrain de la convention du 10 octobre 1919 qui avait théoriquement réglé ce second problème. Le gouvernement français mena alors à l'automne 1920 une vaste offensive pour faire bouger les lignes : lors de la conférence d'Aix-les-Bains Millerand aborda la question avec Giolitti ; Leygues fit pression pour une relance des négociations sur le régime définitif de la compagnie, qui dans l'esprit des Français devait être distinct de l'annuité<sup>112</sup> ; en novembre 1920 le gouvernement français essaya de court-circuiter les Italiens en suscitant des négociations bilatérales entre porteurs et représentants yougoslaves. Les Français n'avaient cependant pas une grande marge de

---

<sup>110</sup> Voir chapitre 1, B), 2).

<sup>111</sup> PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations (1921-1926)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p., p. 703.

<sup>112</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°174, dépêche n°1957 de Leygues à Barrère, Paris, 20 octobre 1920.

manœuvre diplomatique : les ambitions yougoslaves de nationaliser le réseau représentaient un possible atout dans les négociations avec les Italiens auxquels elles étaient contraires, mais elles étaient tout autant incompatibles avec les intérêts des porteurs français, puisque la fragmentation de la compagnie atteignait l'intégrité du gage sur lequel ces derniers se reposaient. Les propositions formulées par Lerverve en juin 1920 avaient été rapidement abandonnées : seul en avait été retenu l'esprit général, mettre en place un accord multilatéral pour la réorganisation de la compagnie. Les Yougoslaves ne pouvaient fournir un levier efficace que si les Italiens se résolvaient rapidement à mettre en œuvre la convention du 10 octobre 1919 et à négocier le régime définitif de la compagnie. Or, ce fut tout le contraire qui se produisit.

Le gouvernement italien conservait une vision avant tout politique de son implication dans la *Südbahn*. Le ministère des Affaires Etrangères opéra sa main-mise sur cette affaire, et l'action de Carlo Sforza fut en tout point déterminante. Le 16 février 1921, il écrivit à Meda, ministre du Trésor pourtant directement intéressé, pour lui concéder la communication de la correspondance diplomatique concernant la *Südbahn* et lui rappeler le principe selon lequel les négociations devaient être suivies par la seule administration compétente, celle de la *Farnesina*<sup>113</sup>. Cette posture s'accordait avec celle d'autres diplomates, tels De Martino, qui encourageait son ministre à développer une politique ferroviaire ambitieuse :

« Une exclusion de l'Italie de la politique ferroviaire internationale dans la péninsule balkanique serait la source de graves dommages pour notre pays. Avant la guerre, dans la compétition politique et économique entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie dans la péninsule balkanique, les questions ferroviaires firent l'objet de notre plus vigilante attention. Même si la double monarchie a aujourd'hui disparu, je crois qu'il subsiste avec les Etats successeurs de l'Autriche-Hongrie un conflit d'intérêts économiques, tant il est de notre intérêt que l'Adriatique, plutôt qu'un obstacle, constitue une voie de communication italienne vers l'intérieur de la péninsule balkanique. »<sup>114</sup>

Tous ne mettaient pas autant l'accent sur le caractère d'arme politique et commerciale de la *Südbahn*. Les militaires semblent être restés relativement absents des débats<sup>115</sup>, bien

---

<sup>113</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 7, fasc. 62, télégramme par courrier n°100 de Sforza au ministre du Trésor, Rome, 16 février 1921.

<sup>114</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1919-1923, Reparto generale, pos. 8, sf. 11, dépêche n°166 de De Martino à Sforza, Londres, 4 mars 1921.

<sup>115</sup> Dans les archives diplomatiques ne se trouve aucun document émanant du ministère de la Guerre qui pourrait présenter la position de l'Etat-major, alors que cela aurait dû être le cas s'il s'y était intéressé de près. Quant aux archives militaires, la grande dispersion des documents pouvant intéresser la *Südbahn* (fonds E15, Commissions

qu'après la solution apportée par les accords de Rome en 1923 le ministère de la Guerre eût approuvé le projet, avancé par la légation à Vienne, qu'une entreprise italienne gérât les lignes autrichiennes de la *Südbahn*<sup>116</sup> : l'initiative restait aux diplomates et la volonté de Sforza était d'en faire une affaire avant tout diplomatique et commerciale. Dans un autre ordre d'idées, le 4 avril 1921, Scialoja dut répondre, comme membre de la commission des Affaires Etrangères du Sénat, à une interpellation parlementaire accusant le gouvernement de sacrifier les intérêts des porteurs italiens. La position de Sforza consistait en effet à rechercher un arrangement avec les porteurs français, donc à envisager des concessions financières, afin d'obtenir des concessions sur la réorganisation de la compagnie. Le premier but de la manœuvre était d'écarter le gouvernement français des négociations : dans une lettre adressée à Barrère à la veille de la conférence interalliée de Londres, Sforza tint une argumentation pour le moins contraire à l'esprit de la convention du 10 octobre 1919, soutenant que la France n'étant pas un « Etat territorialement intéressé », il n'y avait pas de fondement juridique à sa participation aux accords sur la *Südbahn*, et signalant que, la convention du 10 octobre 1919 n'ayant pas été ratifiée, le gouvernement italien ne pouvait la prendre en compte<sup>117</sup>. Face à cette obstruction et pour protéger les intérêts des porteurs Briand préféra abandonner la participation directe du gouvernement français à la conférence de Vienne qui devait fixer le régime provisoire d'exploitation de la *Südbahn*.

Celle-ci déboucha sur un accord, conclu le 11 février 1921, entre les quatre Etats détenteurs du réseau, la *Südbahn* et le Comité des obligataires, représenté par l'Association française des porteurs de valeurs mobilières. Les délégués italiens emmenés par Igino Brocchi souhaitaient retirer un double avantage du régime provisoire : sauvegarder l'unité du réseau pour obtenir une organisation satisfaisante des liaisons ferroviaires à partir de Trieste et poser des jalons pour contrôler les lignes situées dans les autres Etats. L'accord prévoyait que chaque Etat couvrirait à l'aide d'avances le déficit d'exploitation de la compagnie sur la portion de réseau située sur son territoire : cela permettait de sauver la compagnie de la faillite dans l'immédiat et, dans l'hypothèse où les Italiens accorderaient ces avances à l'Autriche et à la Hongrie, leur ménageait la possibilité d'étendre leur contrôle. Les droits des obligataires français étaient maintenus, grâce notamment au maintien de l'unité de la compagnie. Dans un mémoire adressé au Président du Conseil, Brocchi pouvait se targuer d'avoir fait approuver

---

militaires interalliées de contrôle, fonds G29 Attachés militaires et les archives des différentes armées dans lesquelles sont dispersés les papiers du Bureau des Transports) rend difficile leur repérage.

<sup>116</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 9, fasc. 84, mémoire confidentiel du bureau Europe et Levant, Rome, postérieur au 29 mars 1923.

<sup>117</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°174, lettre très urgente de Sforza à Barrère, Rome, 18 janvier 1921.



les propositions italiennes<sup>118</sup>. Après ses entretiens avec Sforza à Londres, Briand avait explicitement mis le marché aux mains des Italiens : défense des droits des obligataires français contre l'intervention du gouvernement français « *en faveur de solutions désirées par le gouvernement italien* » pour la réorganisation de la compagnie<sup>119</sup>.

A partir de là, Brocchi essaya de pousser l'avantage italien : dans un rapport en date du 10 juillet 1921 sur le régime définitif à établir<sup>120</sup>, il préconisait une solution qui, sans procéder au rachat, impossible par manque de moyens financiers, admettrait l'exploitation des lignes par les Etats concernés territorialement. Il suggérait à cette fin un rachat des seules actions par les quatre Etats et la conclusion d'une convention limitée à ces Etats, qui permettrait de prendre le contrôle du réseau en établissant une sorte de consortium dont la France serait exclue. Il fut secondé par la Banque d'Italie, dont le secrétaire, envoyé en mission à Vienne auprès de la *Südbahn* pour le compte du ministère du Trésor, écrivait à la même époque :

« La valeur [des actions de la compagnie] est plus politique que réelle : elles représentent un mauvais investissement puisqu'elles ne rapportent rien, la *Südbahn* ne payant plus le dividende depuis quelques années. Mais, du point de vue politique, les Etats concernés par le fonctionnement du réseau ferroviaire géré par la *Südbahn*, soit parce que leurs lignes de chemin de fer s'attachent à celles de la compagnie (Italie, Hongrie, Pologne), soit parce que le réseau de la *Südbahn* passe par leur territoire (Autriche, Yougoslavie), ont un intérêt naturel à s'assurer le plus grand nombre d'actions afin d'influencer l'exploitation et d'en retirer les avantages qui leur reviennent en tant que principaux actionnaires. »<sup>121</sup>

Il existait un consensus sur la priorité italienne, de nature géopolitique. Cette stratégie était compatible avec la priorité française de sauvegarder les intérêts des obligataires et les Italiens, qui avaient besoin de la collaboration française contre la Yougoslavie, en prirent partiellement acte : à partir du rapport de Wiesmayer Pennachio, conseiller à la Banque d'Italie, rédigea une note dans laquelle il suggérait que l'Italie fit un effort financier sur l'annualité, toujours en souffrance, afin de gagner la bonne volonté française et d'acquérir la prédominance dans la *Südbahn*<sup>122</sup>. Brocchi comme Pennachio avaient compris la nécessité de

---

<sup>118</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 7, fasc. 62, *Promemoria* pour le Président du Conseil, Igino Brocchi, 25 février 1921.

<sup>119</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°174, télégramme par courrier très confidentiel n°229 de Briand à Barrère, Paris, 27 janvier 1921.

<sup>120</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 198, fasc. « Trattative fra governo francese e austriaco (*sic*) per cessione delle ferrovie austriache a un gruppo francese et la questione delle ferrovie della *Südbahn* », rapport de Brocchi au Président du Conseil, Rome, 10 juillet 1921.

<sup>121</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, n°260, fasc. 1, sf. 3, lettre d'Attilio Wiesmayer à Pennachio, Rome, 29 juillet 1921.

<sup>122</sup> *Idem*, note de Pennachio, sans date ni destinataire, probablement de fin juillet – début août 1921.

s'assurer la collaboration française, mais comptaient réduire au maximum les paiements italiens. Or, la convention de 1919 ne diminuait l'annuité qu'à la marge ; de plus, elle n'était pas favorable à l'Autriche et à la Hongrie. Il était donc plus avantageux pour l'Italie, sur le plan financier comme sur le plan politique, de continuer à vouloir fondre le problème du régime définitif du réseau avec celui de l'annuité et d'annuler ainsi la convention de 1919. La tactique de Brocchi tendait à faire table rase de tout engagement antérieur et à ouvrir une négociation sur des bases neuves ; face à lui, le gouvernement français se fixa pour ligne de conduite l'affirmation que la convention de 1919 devait être appliquée indépendamment des décisions sur le devenir de la *Südbahn*. Toute l'affaire diplomatique de la *Südbahn* dans l'année et demie qui suivit fut gouvernée par ces deux conceptions antagonistes. Le gouvernement français souffla le chaud et le froid, menant une politique de réclamations énergiques et allant, en mai 1922, jusqu'à agiter la menace de recourir à l'arbitrage de la Cour internationale de justice de La Haye, sans jamais abandonner la proposition de marchandage formulée par Briand dès janvier 1921. L'offre d'appuyer l'Italie dans sa politique ferroviaire concernant le réseau de la *Südbahn* en échange d'un changement d'attitude de sa part fut réitérée officieusement par les représentants de l'Association nationale des porteurs français de valeurs mobilières, Gustave Rendu et Robert Dreyfus, auprès des administrateurs italiens de la *Südbahn*, Brocchi et Ganganella<sup>123</sup>.

Les dirigeants français avaient-ils conscience de renoncer à un avantage stratégique putatif en laissant le contrôle du réseau de la *Südbahn* aux Italiens pour se concentrer sur la défense des obligataires ? Une voix discordante se fit entendre : le 26 mars 1922, Lefèvre-Pontalis adressa au Département un vibrant plaidoyer pour une plus grande implication de la France dans les questions ferroviaires en Europe centrale, et notamment dans la mise en œuvre des résolutions de la conférence de Porto Rose<sup>124</sup>. Mais le ministre à Vienne semble être resté relativement isolé : le gouvernement français comptait plutôt sur l'action d'hommes de confiance placés au sein d'organismes interalliés, comme Leverage à la tête du Comité du matériel roulant en Europe centrale, ou sur le poids financier que la France acquerrait grâce à des établissements financiers francisés comme la *Länderbank*<sup>125</sup>. Il trouvait aussi peu de relais pour mener une politique ambitieuse au sein de la *Südbahn* : lorsque, en octobre 1922, la

---

<sup>123</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°156, f°7 à 40, rapport confidentiel de Robert Dreyfus sur son voyage à Vienne en novembre 1921.

<sup>124</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°20, duplicata du télégramme chiffré n°105 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 26 mars 1922.

<sup>125</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929. Essai d'interprétation », *Relations internationales*, n°7, automne 1976, p. 219-239.

Commission des réparations mit en vente 141 991 actions ordinaires et 979 actions de jouissance de la *Südbahn* possédées jusqu'alors par le gouvernement allemand, le gouvernement français ne s'en porta pas acquéreur, non plus qu'aucun établissement de crédit français, malgré « *l'intérêt politique* » que ce même gouvernement avait déclaré attacher à l'acquisition de titres de la *Südbahn* par une lettre à la Commission des réparations en date du 28 juillet 1922<sup>126</sup>. Il y a plusieurs raisons possibles et non exclusives à cette inaction française, du manque de moyens financiers à la volonté d'envoyer un signal favorable à l'Italie.

Les négociations avaient en effet pris un tour plus conforme aux intérêts des obligataires français : la conférence de Venise du 19 juin au 8 juillet 1922, puis les négociations tenues à Paris entre représentants des porteurs et représentants italiens du 3 au 9 septembre avaient permis d'avancer. Le projet de régime définitif élaboré à Venise prévoyait de maintenir la *Südbahn* pendant toute la durée de la concession, jusqu'en 1968 ; les Etats ne rachèteraient pas le réseau mais seraient autorisés à l'exploiter eux-mêmes, sur la base de tarifs communs ; la convention de 1919 était annulée pour faire assurer le service des obligations par un fonds spécial alimenté par les redevances versées par les quatre Etats ; si cette rente n'était pas payée par l'Autriche, la Hongrie ou la Yougoslavie, l'Italie devait en faire l'avance jusqu'à concurrence de 10 millions de francs-or par an ; une contribution spéciale devait être acquittée par l'Italie pour les marchandises transitant par Trieste. L'ensemble de ces négociations consacrait en réalité une réduction de près de 80% du capital nominal de la dette obligataire de la compagnie<sup>127</sup>, mais les versements en francs-or étaient considérés comme une garantie suffisante.

Sous la pression du gouvernement français le gouvernement italien dut donc donner des gages financiers, tout en poursuivant une politique ferroviaire qui apparaît cohérente. A la conférence de Venise et dans la perspective de combattre la fragmentation du réseau, Brocchi proposa en sus de son projet de régime définitif un projet de convention générale sur la liberté du transit qui se situait dans la droite ligne des résolutions de la conférence de Porto Rose<sup>128</sup>. A travers la *Südbahn* les dirigeants italiens envisageaient une action économique-politique de grande ampleur, ainsi qu'en témoigne une note d'Arminio Brunner, financier et industriel triestin bien introduit à la Banque d'Italie, note que l'on retrouve aussi bien dans les papiers

---

<sup>126</sup> MAEF, *ibid.*, note n°124, dépêche n°2275 de Barthou, délégué français à la Commission des réparations, à Raymond Poincaré, Paris, 18 novembre 1922.

<sup>127</sup> « Compagnie des chemins de fer Danube-Save-Adriatique et Comité des obligataires. Exposé de la situation », notice du 23 juin 1949, Paris, Laroche et Dawant, 1949, 3 p.

<sup>128</sup> MAEF, *ibid.*, note n°124, note de Leverve « Projet de réorganisation de la *Südbahn* », Vienne, 2 octobre 1922.

de Brocchi que dans ceux de Beneduce<sup>129</sup> : l'homme d'affaires y défendait l'idée que l'Italie s'exposait à perdre les fruits de sa victoire si elle n'étendait pas son influence de ses ports adriatiques vers la plaine danubienne et y rendait hommage à la prévoyance des gouvernements précédents, qui s'étaient assuré « une influence dominante » dans la *Südbahn*, politique qui avait culminé avec la conférence de Venise. Il appelait les gouvernants à ne pas s'arrêter en si bon chemin et à poursuivre cette œuvre dans le domaine bancaire. Or le ministère du Trésor voulut instrumentaliser la *Südbahn* en promettant de lui accorder des avances à la condition qu'elle achetât des titres suivant les indications du Trésor – les dividendes offerts par ces titres devaient former la contrepartie des avances. Le choix du Trésor se porta sur la *Bodenkreditanstalt*, deuxième banque autrichienne après la *Kreditanstalt* et qui contrôlait notamment la Compagnie de navigation sur le Danube. Il n'est pas certain que l'opération ait été un succès, car encore en 1927 un administrateur de la *Südbahn* proche de Brocchi, Sigismondo Solvis, attirait l'intention de ce dernier sur l'opportunité d'acheter des actions de la *Bodenkreditanstalt* « afin de créer pour l'Italie une base d'opérations financières à Vienne »<sup>130</sup>.

L'intention était cependant claire : la prise de contrôle de la *Südbahn* était conçue comme la première étape d'un plan plus ambitieux par lequel l'Italie s'imposerait dans la finance et l'économie danubiennes à l'égal de la France et de la Grande-Bretagne. De ce point de vue général, les négociations de Paris en septembre 1922, si favorable qu'en ait été apparemment l'issue pour les obligataires français, s'inséraient bien dans la politique italienne. L'obligation faite à l'Italie d'avancer la rente due par l'Autriche, la Hongrie ou la Yougoslavie si leur paiement faisait défaut représentait certes une charge financière, mais se situait dans la droite ligne de l'accord de Vienne du 11 février 1921. De même, la contribution spéciale acquittée par l'Italie pour les marchandises transitant par Trieste était versée au fonds pour l'intérêt et l'amortissement des obligations de la *Südbahn*, ce qui revenait à intéresser les porteurs et le gouvernement français au développement de ce port. La situation connut alors une forme de renversement, puisque les porteurs firent pression sur le gouvernement français pour s'assurer « l'indispensable concours de l'Italie » contre les réticences des Etats

---

<sup>129</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 7, fasc. 64, « Memoria sulla necessità di assicurare all'Italia una posizione importante nella vita bancaria di Vienna », Rome, 31 juillet 1922; et ASBI, Carte Beneduce, pratiche, n°121, fasc. 1, même document.

<sup>130</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 27, fasc. 246, document n°52, lettre de Brocchi à Ciancarelli, chef du Bureau de coordination économique au ministère des Affaires Etrangères, Rome, 12 juin 1927.

successeurs : Vellefrey évoqua « *l'opportunité d'une politique d'entente franco-italienne* » pour imposer la liberté du trafic sur le réseau de la *Südbahn*<sup>131</sup>.

Cette convergence des intérêts français et italiens aboutit à la conclusion des accords de Rome, signés le 29 mars 1923 entre les quatre Etats détenteurs des territoires parcourus par le réseau, la *Südbahn* et le Comité des obligataires. Le premier accord liait arrangement financier, selon les termes négociés quelques mois auparavant, et réorganisation de la *Südbahn*, renommée Compagnie Danube-Save-Adriatique. Le conseil d'administration devait compter 29 membres, dont 4 élus sur présentation de l'Association nationale des porteurs français de valeurs mobilières, 8 élus par les actionnaires sur proposition de l'Italie, de l'Autriche, de la Hongrie et de la Yougoslavie, 17 élus librement par les actionnaires ; dans la mesure où l'Italie possédait alors environ la moitié des actions de la *Südbahn*, elle pouvait espérer compter sur un nombre confortable de conseillers fidèles à ses intérêts, sans pour autant disposer de la majorité absolue. Le réseau devait être exploité soit par l'Etat concerné, soit par la compagnie. Le second accord réglait les questions de transit et de communications. Les contemporains comme les historiens ont insisté sur le fait que ces accords représentaient une véritable « *entente d'intérêts* »<sup>132</sup> entre la France et l'Italie. Celle-ci les conduisit à imposer les accords de Rome aux Hongrois, très réticents à accepter la garantie italienne de leur part de la rente, et aux Yougoslaves, qui firent des difficultés sur la convention de transit et la fixation de tarifs communs<sup>133</sup>. Le fait que la garantie italienne pouvait aboutir à augmenter la dette hongroise à l'égard de l'Italie et contraindre Budapest à passer sous les fourches caudines de Rome ne semble pas avoir retenu l'attention des diplomates français, qui encourageaient la Hongrie soit à payer sa part, soit à accepter la garantie italienne<sup>134</sup>. De la même manière, l'Italie put conclure avec l'Autriche, en marge des accords de Rome, un véritable « *traité inégal* », une convention qui dressait la liste des contreparties exigées par l'Italie en échange des avantages financiers qu'elle accordait à l'Autriche, garantie du

---

<sup>131</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°20, lettre de Vellefrey à Raymond Poincaré, 22 janvier 1923.

<sup>132</sup> L'expression est de Nicole Piétri : PIETRI, Nicole, *op. cit.*, note n°111, p. 712. Stanislav Sretenovic interprète également les accords de Rome dans le sens d'un intérêt mutuel franco-italien : SRETENOVIĆ, Stanislav, *La France et le nouveau royaume des Serbes, Croates et Slovènes (1918-1929) : des relations interétatiques inégales*, thèse de doctorat préparée à l'Institut universitaire européen de Florence et soutenue en 2006, 690 p. Un contemporain comme Antonucci put parler d'une « *véritable collaboration* » et d' « *un des efforts les plus remarquables et les plus heureux en vue de la reconstruction économique en Europe centrale* » ! ANTONUCCI, Alceste, *La Liquidation financière de la guerre et la reconstruction en Europe centrale*, Paris, Marcel Giard, 1933, 463 p.

<sup>133</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°20, duplicata des télégrammes chiffrés n°266 et 267 de Barrère, Rome, 23 février 1923.

<sup>134</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°157, f°61 à 63, télégrammes au départ chiffrés n°42 à 44 de Poincaré à Doucet, Paris, 2 mars 1923.

paiement de l'annuité et avance immédiate pour combler le déficit d'exploitation de son réseau. Elle permettait au gouvernement italien de contrôler l'application des tarifs sur le réseau autrichien, d'en empêcher la cession à des sociétés privées et de maintenir des tarifs avantageux pour Trieste<sup>135</sup>. La politique italienne fut contrecarrée par Zimmermann, le commissaire général de la SDN nommé à la suite de la signature des protocoles de Genève de 1922, qui retarda la ratification des accords de Rome par le Parlement autrichien au motif qu'ils imposaient des charges trop lourdes à l'Autriche et l'empêcheraient de remplir les obligations dérivant du traité de Saint-Germain et des protocoles. En août 1923 un nouvel accord fut négocié entre Brocchi, Leverve et Zimmermann<sup>136</sup> : il prévoyait une réduction des remboursements autrichiens et le dépôt des recettes brutes du réseau autrichien à la Banque nationale d'Autriche et non plus dans un établissement désigné par le gouvernement italien.

Quelle était la signification accordée par les Français aux accords de Rome, qui avantageaient tout de même considérablement la pénétration italienne en Europe danubienne ? Sur le plan politique, Barrère mit surtout en relief l'entente avec l'Italie, dans un contexte général où la France tâchait d'obtenir le soutien italien face à l'Allemagne et à la Grande-Bretagne<sup>137</sup>. Mais le gouvernement comme les porteurs français étaient avant tout soulagés d'avoir obtenu gain de cause, même partiellement, dans une affaire mal engagée dès le départ<sup>138</sup>.

Quant au gouvernement italien, il concevait les accords de Rome comme un acquis à faire fructifier, et ce d'autant plus que Mussolini avait dès les premiers jours de son gouvernement montré un intérêt tout particulier pour la *Südbahn*. D'après Charles-Roux, il avait demandé qu'un rapport lui fût remis sur la question<sup>139</sup>. Avant la signature des accords de Rome, Mussolini donna pour instruction à la délégation italienne d'obtenir, en échange de la garantie financière consentie par l'Italie à l'Autriche, que la ligne Brenner-Innsbruck-Kufstein, qui traversait le Tyrol jusqu'à la Bavière, soit exploitée par une compagnie

---

<sup>135</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 1, fasc. 7, note « La missione della delegazione italiana nella nuova compagnia ferroviaria Danubio-Sava-Adriatico », sans date. Voir le texte en annexe : Sélection de documents, document n°10.

<sup>136</sup> Il est possible que le gouvernement français ait encouragé Zimmermann à atténuer cet accord léonin pour l'Autriche, mais Nicole Piétri penche plutôt pour une action des Britanniques : PIETRI, Nicole, *op. cit.*, note n°111, p. 715.

<sup>137</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°21, dépêche n°140 de Barrère à Poincaré, Rome, 3 avril 1923.

<sup>138</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°157, f°179, télégramme au départ en clair n°1928 de Poincaré à Barrère, Paris, 14 octobre 1923.

<sup>139</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B59-61 Transports terrestres internationaux, volume n°20, dépêche n°562 de Charles-Roux à Poincaré, Rome, 21 novembre 1922.

italienne<sup>140</sup>. La fonction politique de la position italienne dominante au sein de la Compagnie Danube-Save-Adriatique fut détaillée dans une note probablement élaborée par Brocchi<sup>141</sup>. Après avoir rappelé les droits italiens dérivant des accords de Rome et de la convention complémentaire conclue avec l'Autriche, la note assignait deux missions principales aux représentants italiens au conseil d'administration :

« Eliminer la méfiance des autres Etats, qui vient du fait que nous avons la majorité au Conseil d'administration. Assurer une protection discrète des intérêts italiens, en étudiant le meilleur moment et la meilleure façon possibles d'accentuer notre ingérence dans les questions autrichiennes [...]. L'avantage que nous retirerons de l'application des accords conclus pour la Südbahn dépendra de l'action menée au sein du Conseil d'administration et de l'évaluation exacte de l'importance de nos droits, conjuguée à l'exercice avisé de ces droits dans le cadre de l'intérêt politique et général, qui ne doit pas être subordonné à des intérêts particuliers. »

On ne saurait mieux dire que le gouvernement italien avait à travers son action au sein de la compagnie ferroviaire le sentiment de défendre l'intérêt général de la nation et de lui assurer un instrument de politique étrangère de premier ordre. La perspective de Brocchi ne se limitait cependant pas à une vision étroitement nationaliste, comme en témoigne un rapport adressé à Mussolini, dans lequel il rappelle le cadre qu'il se donna :

« a) les Etats devaient avoir le droit de gérer les lignes directement, en cas de rachat, ou, selon leur gré, par le biais de la Compagnie ; ils avaient aussi le droit d'en céder la gestion à une autre entreprise privée. D'autre part, les Etats devaient s'employer à conserver la Société et à faire du Conseil d'administration un organe de contact et de cohésion entre les Etats, afin d'assurer une gestion régulière des lignes qui traversent leurs territoires et de contrecarrer les tendances contraires nuisibles à l'exploitation rationnelle du réseau. b) il était donc logique de chercher à garantir la sérénité et la continuité de la gestion des lignes de la Südbahn [...] ; et il était logique de s'assurer que la volonté collective des Etats et des représentants du capital ne pût jamais s'avérer contraire aux intérêts d'un Etat : il fallait éviter par exemple qu'on pût diminuer les tarifs au point de créer une concurrence dangereuse pour l'industrie et la production nationales. »<sup>142</sup>

La politique de Brocchi était guidée par une double inspiration : elle était fondée sur la conviction que la coopération intergouvernementale fondée sur une approche sectorielle à travers une entreprise ferroviaire aux caractéristiques à la fois privées et publiques était à

---

<sup>140</sup> AST, *ibid.*, note n°116.

<sup>141</sup> AST, *ibid.*, note n°135.

<sup>142</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 9, fasc. 81, rapport sur la conférence de la Südbahn (conférence de Rome) adressé au Président du Conseil par Brocchi, sans date.

même de participer à la réorganisation économique de l'Europe danubienne ; elle n'était pas dénuée d'arrière-pensées puisque cette politique devait assurer un levier à l'Italie en empêchant par exemple le dumping sur les tarifs ferroviaires. Cette politique de puissance prenait acte des faibles ressources de l'Italie en même temps que de la nécessité d'ententes régionales dans l'Europe de l'entre-deux-guerres, entente où l'Italie était appelée à jouer un rôle décisif.

La combinaison de cette conception avec celle de Mussolini, plus tournée vers les avantages politiques immédiats que l'Italie pouvait retirer de son poids dans la Compagnie Danube-Save-Adriatique, explique la politique italienne très offensive de l'année 1923. Plusieurs réunions interministérielles réunissant des représentants des Affaires Etrangères, des Finances, de l'Economie Nationale et des Travaux Publics, furent tenues pour déterminer comment faire fructifier les accords de Rome<sup>143</sup>. Dès leur signature il fut envisagé de faire confier la gestion des lignes de l'ex-*Südbahn* en territoire autrichien à une société italienne, en profitant du droit de gage que l'Italie s'était constitué sur les lignes autrichiennes de la Danube-Save-Adriatique<sup>144</sup>. Devant les réticences des établissements italiens, Biancheri proposa d'accorder la garantie de l'Etat italien à la société qui prendrait en charge l'exploitation des lignes autrichiennes<sup>145</sup> et Mussolini intervint personnellement auprès du ministre des Travaux Publics pour l'inciter à trouver des financements<sup>146</sup>. Cette dernière démarche fait bien apparaître toute la charge politique que le *Duce* donnait à l'affaire, puisque, en raison des fortes réactions que cette initiative pourrait susciter en Autriche, il demandait que le projet restât secret ou ne revêtît officiellement qu'un simple caractère technique. Dans la mesure où le secret comptait beaucoup dans la pratique diplomatique de Mussolini, on mesure à cette mention tout l'intérêt qu'il portait à la Compagnie Danube-Save-Adriatique. Les négociations se poursuivirent, sans succès, pendant plusieurs mois, puisqu'encore en septembre 1924 il fut question de négociations menées à ce sujet par l'homme d'affaires interlope Castiglioni<sup>147</sup>.

---

<sup>143</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, p. 838, fasc. « Südbahn, 2. semestre 1923 », lettre de Mussolini à De Stefani, ministre des Finances, Rome, 29 octobre 1923.

<sup>144</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 9, fasc. 81, fasc. 84, note de Brocchi pour Biancheri, directeur du bureau n°3 (Autriche, Bulgarie, Tchécoslovaquie, Grèce, Monténégro, Roumanie, royaume SHS) à la Direction générale des Affaires politiques et commerciales, 13 avril 1923.

<sup>145</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, p. 838, fasc. « Assunzione dello esercizio della rete della Südbahn austriaca per parte di una società italiana », lettre de Biancheri à Arlotta, directeur des Affaires politiques et commerciales, Rome, 27 juillet 1923.

<sup>146</sup> ASMAE, *idem*, lettre de Mussolini à Carnazza, Rome, sans date, entre le 8 septembre et le 9 novembre 1923.

<sup>147</sup> ASMAE, *idem*, lettre de Biraghi à Biancheri, Rome, 19 septembre 1924.



Ce schéma fut répété pour la Hongrie qui, incapable de payer la redevance annuelle prévue par l'accord du 29 mars 1923, dut faire appel aux avances italiennes. Le 5 octobre, Brocchi envoya à De Stefani une note récapitulant les compensations que la Hongrie devrait accorder en échange, maintien des tarifs adriatiques et réduction des tarifs du fret pour les produits italiens, assortis éventuellement de la gestion par une société italienne du réseau hongrois de l'ex-*Südbahn*<sup>148</sup>. Sur la base d'un mémoire de Biancheri en date du 1<sup>er</sup> octobre, Mussolini demanda au ministre à Budapest de faire comprendre au gouvernement hongrois qu'il fallait résoudre la question des avances et des compensations avant la nomination d'un contrôleur de la SDN pour la Hongrie, de façon à éviter les problèmes soulevés en Autriche par Zimmermann<sup>149</sup>. Grâce à l'action de contrôle de la SDN, qui fonctionna comme un obstacle à la prédation, l'offensive italienne échoua dans ce qu'elle avait de plus agressif, prendre le contrôle d'une partie des chemins de fer autrichiens et hongrois, mais l'Italie s'était néanmoins assuré une place de premier choix au sein du premier réseau ferroviaire d'Europe danubienne et balkanique. Le triangle Rome-Vienne-Budapest, si important dans la politique étrangère fasciste à partir de 1925<sup>150</sup>, trouva là une de ses premières occurrences.

*b) une difficulté commune à la France et à l'Italie : définir les relations avec la Petite Entente*

Une fois acquis le principe du soutien français à la Petite Entente comme instrument contre l'Allemagne et instrument de stabilisation en Europe danubienne et balkanique, restait à savoir quelles formes diplomatiques concrètes il allait prendre. Si Briand se convertit rapidement à l'élargissement de la Petite Entente à la Pologne, la France fut tenue à l'écart de la convention polono-tchécoslovaque de novembre 1921<sup>151</sup>. A l'époque de la conférence de Gênes, qui vit un rapprochement prometteur entre la Pologne et la Petite Entente, la volonté du gouvernement français de tisser des liens avec les membres de cette dernière existait, mais

---

<sup>148</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, p. 838, fasc. « Südbahn, 2. semestre 1923 », note de Brocchi pour De Stefani, 5 octobre 1923.

<sup>149</sup> *Idem*, télégramme au départ sans numéro de Mussolini à Durini di Monza, ministre italien à Budapest, Rome, 29 octobre 1923.

<sup>150</sup> CAROCCI, Giampiero, *op. cit.*, note n°49, p. 13-14 et p. 53-54.

<sup>151</sup> DAVION, Isabelle, *Les relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 962 p., p. 292-296.

dominait la prudence, ainsi qu'en témoigne une correspondance entre Poincaré et Maginot, ministre de la Guerre, où les deux ministres tombèrent d'accord « *pour constater que des conventions militaires avec les états-majors de la Petite Entente ne pouvaient être conclues ou même amorcées qu'après intervention d'accords politiques destinés à les préparer* »<sup>152</sup>. Cette phrase masquait une méfiance jamais totalement abolie envers les engagements auxquels un lien trop étroit pourrait conduire la France : dans la même missive, Poincaré donnait son assentiment à l'accréditation de représentants militaires français auprès des armées roumaine, tchécoslovaque et yougoslave afin d'étudier des plans d'opérations, mais soulignait que cela n'engageait à rien. Il était hors de question de paraître menacer la Hongrie ou soutenir la Yougoslavie et la Roumanie contre respectivement l'Italie et la Russie soviétique. Le principal objectif de l'investissement français sur la Petite Entente restait l'Allemagne. Cet investissement était d'ailleurs relatif : lors des entretiens d'Etat-major franco-polonais qui eurent lieu en septembre-octobre 1922 puis en mai 1923, Foch poussa à un accord polono-tchécoslovaque, seul à même selon lui de tenir l'Allemagne en respect là où la Petite Entente ne suscitait que son scepticisme. Mais la collaboration entre la Pologne et la Petite Entente amorcée dans le cadre des préparatifs de la conférence de Gênes se détériora dès l'automne<sup>153</sup>.

L'évolution de la Petite Entente était scrutée de près, notamment à l'occasion de ses conférences périodiques. La double conférence tenue à Marienbad du 22 au 26 août 1922, puis à Prague à partir du 27 août, fut observée par Albert Mousset<sup>154</sup>, dépêché officieusement par Couget. Il mit en garde contre le manque d'homogénéité de la Petite Entente, dont l'axe principal était l'entente entre Prague et Belgrade, ce qui marginalisait la Roumanie et la question russe, et le seul pilier fiable Eduard Beneš. Tout en se louant de la politique étrangère menée par le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque, Albert Mousset ne cachait pas son isolement relatif, au sein de la Petite Entente qu'il tenait à bout de bras, mais aussi au sein de son propre pays où il n'était pas toujours suivi par l'opinion<sup>155</sup>. Cette vision d'une Petite Entente excessivement centrée sur la Tchécoslovaquie était partagée par Clément-Simon, ministre de France à Belgrade. Il se félicita des avancées de principe

---

<sup>152</sup> CADN, Berlin, Série T, volume n°614, fasc. « La Petite Entente, 1920-1927 », copie de la dépêche n°943 de Poincaré à Maginot, Paris, 2 mai 1922.

<sup>153</sup> DAVION, Isabelle, *op. cit.*, note n°151, p. 310.

<sup>154</sup> Albert Mousset (1883-1975), bibliothécaire du ministère des Affaires Etrangères, responsable de la propagande interalliée en Espagne pendant la guerre, était devenu en 1919 directeur de l'agence télégraphique d'Etat à Belgrade. Son activité de journaliste et d'essayiste se déploya dans le domaine de la politique étrangère, notamment dans celui des affaires balkaniques.

<sup>155</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°515, fasc. « La Petite Entente, 1921-1929 », rapport d'Albert Mousset sur la conférence de Marienbad, Belgrade, 4 septembre 1922.

auxquelles avait donné lieu la conférence de Marienbad, sans cacher que le groupement de la Petite Entente manquait de solidité :

« [La conférence] constitue une affirmation solennelle de solidarité et elle élève la politique de la Petite Entente au-dessus de la question magyare à laquelle elle s'était jusqu'ici limitée. Elle marque le point de départ d'une intervention dans les affaires de l'Europe centrale : là est le fait capital de son évolution. Sans doute, les garanties stipulées sont elles encore mal définies ; mais le principe d'une action coordonnée est admis et les modalités en seront déterminées selon le cours des événements. »<sup>156</sup>

Les conférences de Marienbad et de Prague mirent en évidence les difficultés de l'élargissement de la Petite Entente : Tchèques et Serbes refusèrent d'envisager l'adhésion de la Pologne sur la base d'une garantie offerte pour la Galicie orientale, tandis que Ninčić écarta toute extension de la Petite Entente vers le sud en qualifiant les espérances de la Grèce en ce domaine de « *chimériques* ». Si Clément-Simon eut la satisfaction de constater que l'Italie n'était pas en odeur de sainteté à Belgrade comme à Prague, il dut subir les reproches de Ninčić qui accusa les diplomates français de s'être désintéressés des problèmes yougoslaves. Dans ces conditions, l'affirmation de la « *solidarité durable* » des intérêts français et de ceux de la Petite Entente en Europe et les douces paroles proférées par Beneš à l'égard de ses amis français, largement mises en valeur dans la dépêche de l'ambassadeur français, apparaissaient comme un lot de consolation. Si les diplomates se félicitèrent que la nouvelle convention tchéco-yougoslave ne garantît plus seulement l'exécution du traité de Trianon mais celle de tous les traités de paix<sup>157</sup>, les militaires se montrèrent plus sceptiques. L'un d'entre eux fit part au général Guzzoni de la « *désillusion française* » suscitée par l'absence dans la convention d'une clause prévoyant l'intervention de la Petite Entente contre l'Allemagne, alors que la France s'acheminait vers une crise avec Berlin<sup>158</sup>.

Dans ces conditions, les ambitions françaises pour la Petite Entente se réfugièrent dans le débat intellectuel, au croisement des mondes universitaire, diplomatique et militaire. En 1923 la Société des Anciens Elèves et Elèves de l'Ecole Libre des Sciences Politiques publia un recueil de conférences tenues entre le 18 décembre 1922 et le 26 février 1923 sur le thème

---

<sup>156</sup> CADN, *ibid.*, note n°152, copie de la dépêche n°182 de Clément-Simon à Poincaré, Belgrade, 7 septembre 1922.

<sup>157</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°67, f°219, note de la Direction des Affaires Politiques et commerciales, Paris, 23 octobre 1922.

<sup>158</sup> USSME, 27. E-15, Commissioni militari interalleate di controllo, Ungheria, busta 106, fasc. 1, note du général Guzzoni, président du Conseil des délégués de la CMIC à Budapest, à l'Etat-major, 28 septembre 1922.

des problèmes de l'Europe centrale<sup>159</sup>. Les intervenants furent recrutés parmi les slavistes, tel Louis Eisenmann, les historiens, comme Emile Bourgeois, les militaires, ainsi le général Weygand, les députés ou anciens députés, Etienne Fournol, par ailleurs passionné par le monde slave et propagandiste du rayonnement de la France à l'étranger, Henri Lorin, Georges Leygues, également ancien Président du Conseil et ministre des Affaires Etrangères, et plusieurs diplomates : Gaston Bouniols, membre de la Commission des réparations et affecté à la répartition de la dette de l'empire austro-hongrois, Alfred Dumaine, ancien ambassadeur à Vienne, Jules Cambon et Charles Laurent, qui venait de quitter l'ambassade à Berlin. Le propos général qui se dégage des différentes interventions est singulièrement homogène : là où Louis Eisenmann glorifiait « *l'idée d'union et de protection mutuelle des petites nations danubiennes* », Emile Bourgeois appelait à une « *Société des nations de l'Europe centrale* », tandis que Jules Cambon rappelait que les Etats danubiens possédaient « *des intérêts économiques communs et des intérêts politiques qui se ressemblent beaucoup* »<sup>160</sup>. La Petite Entente était perçue comme la matrice de cette confédération danubienne qu'on n'osait pas réellement nommer :

« Mais ce n'est pas seulement à une besogne d'organisation constitutionnelle intérieure que se sont appliqués les gouvernements et les peuples que nous étudions : c'est aussi à leur organisation commune. La Nouvelle Europe Centrale a pris conscience d'elle-même dans la Petite Entente. [...] Mais la Petite Entente ne demeurera pas limitée dans ses effets. Il est probable, il est souhaitable qu'elle poursuive aussi, en aménageant un grand nombre de politiques douanières, un dessein de rapprochement et d'unification économiques. Car l'Autriche, qui avait une exécration constitution politique, n'était pas un mauvais organe économique. Et ce sont encore des intérêts et des raisons économiques qui maintiennent la République d'Autriche elle-même dans ce système d'Europe centrale. »<sup>161</sup>

Ce propos d'Etienne Fournol était on ne peut plus clair : la Petite Entente devait être la première étape d'un plus vaste ensemble économique et politique dont l'un des avantages serait de maintenir l'Autriche dans son orbite historique et de la détourner de l'Allemagne. Dans cette même perspective, Gaston Bouniols et Charles Laurent firent explicitement référence à la conférence de Porto Rose comme au fondement d'un régime douanier et économique commun qui aurait concerné, selon l'article 222 du traité de Saint-Germain-en-

---

<sup>159</sup> *Les Problèmes de l'Europe centrale*, Société des Anciens Elèves et des Elèves de l'Ecole Libre des Sciences Politiques, Paris, Félix Alcan, 1923, VIII + 194 p.

<sup>160</sup> *Les Problèmes de l'Europe centrale*, *op. cit.*, note n°159, p. 26, 66 et 113.

<sup>161</sup> *Idem*, p. 104-105.

Laye, au minimum l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, et, selon la liste proposée par Gaston Bouniols, au maximum l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Yougoslavie et la Pologne. Jules Cambon de son côté insista plutôt sur le rempart antibolchévique que pourrait représenter pareil groupe d'Etats. Tout cela représentait une extrapolation audacieuse par rapport aux objectifs de la Petite Entente, beaucoup plus restreints, mais est significatif des aspirations de la France à une intégration régionale qui aurait servi sa sécurité, aussi bien contre l'Allemagne que contre l'URSS.

Les relations de la France avec les deux membres de l'axe Prague-Belgrade dessiné par Albert Mousset s'avéraient cependant délicates. Suite au semi-échec des conférences de Marienbad et de Prague, la période qui alla de janvier à août 1923 ne vit pas de rapprochement significatif entre la France et la Tchécoslovaquie. Lorsqu'à la fin mai 1923 Foch fit remettre à Beneš un projet de traité d'assistance mutuelle qui spécifiait le cas d'une agression non provoquée de l'Allemagne, il fut rapidement évident que le gouvernement français ne parviendrait pas à faire prendre à la Tchécoslovaquie des engagements qu'elle jugeait excessifs. En juillet un accord franco-tchécoslovaque tel que Foch le concevait apparut caduc : en route pour Londres, Beneš ne fit que toucher Paris pour déclarer à Laroche que « *la question n'[était] pas mûre* »<sup>162</sup>. L'espoir qui s'était dessiné aux conférences de Marienbad et de Prague de faire fond sur la Tchécoslovaquie pour rendre plus concrète la solidarité d'intérêts existant entre la France et les trois membres de la Petite Entente s'avérait vain. La conférence de la Petite Entente tenue à Sinaïa, en Roumanie, montra que la diplomatie française ne pouvait guère s'attendre à plus qu'à des déclarations de principe, au demeurant utiles dans une Europe parcourue de tensions révisionnistes. L'échec d'Henry de Jouvenel, membre de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat et envoyé à titre officieux, à aplanir le différend entre la Tchécoslovaquie et la Pologne mit fin aux espoirs d'élargissement de la Petite Entente. Cet épisode donna lieu à un commentaire intéressant de Manneville, ministre de France en Roumanie, qui soulignait que l'échec de l'élargissement de la Petite Entente avait réjoui les Allemands :

« Toutefois les Allemands se trompent sur un point important. Si les deux groupes, le groupe Pologne-Roumanie, constitué contre la Russie, et le groupe Roumanie, Tchécoslovaquie et Yougoslavie, constitué contre la Hongrie et contre l'Allemagne, n'arrivent pas à se fondre en un seul, l'un et l'autre pourtant comptent également sur l'appui de la France, l'un et l'autre se tournent vers elle. C'est la confiance commune en la France, en sa force et en son amitié

---

<sup>162</sup> SHAT, 4 N 93, dossiers 2 et 3, note « Visite de M. Beneš à M. Laroche », 10 juillet 1923.

désintéressée qui établit entre la politique de ces divers Etats une unité encore incomplète que l'Allemagne s'efforce de détruire et que nous devons faire tout notre possible pour rendre plus étroite. »<sup>163</sup>

Cette dépêche est significative de la tendance française à compter sur des alliances de revers qui n'existaient alors que virtuellement. Elle est aussi révélatrice de l'erreur commune qui, après les pétitions de principe de Marienbad, consistait à penser que la Petite Entente ne se limitait pas à une coalition contre la Hongrie. Cette erreur connaissait des degrés divers : Clément-Simon par exemple n'était pas aussi optimiste que son collègue lorsqu'il expliquait la défiance tchécoslovaque vis-à-vis de la Pologne par la volonté de ne pas entraîner Prague dans un conflit aussi bien avec la Russie qu'avec l'Allemagne. Dans la mesure où Beneš avait aussi résisté aux projets roumains et serbes d'une extension balkanique vers la Grèce, il fut bien compris que le résultat de Sinaïa était de limiter la Petite Entente à son objectif initial, le maintien du *statu quo* en Europe centrale. Toute la question était de savoir si l'Allemagne en faisait pleinement partie : les Français le désiraient, afin de donner une cohérence à leur politique étrangère ; pour la Petite Entente, l'Allemagne restait un pays à part, auquel ses ambitions ne s'étendaient pas.

Une des principales questions qui agita la conférence de Sinaïa montra bien que la Petite Entente restait tournée vers la Hongrie. Les trois Etats membres lui accordèrent un prêt et acceptèrent que le premier emprunt soit consacré au relèvement hongrois et que les réparations ne soient prélevées que sur le second. En contrepartie, ils exigèrent leur participation au contrôle financier et militaire, qu'ils réclamaient de fait depuis plusieurs mois. Poincaré accepta que les Etats de la Petite Entente soient représentés « *dans les organismes qui devront contrôler l'emploi par la Hongrie des sommes qui auront été mises à sa disposition* »<sup>164</sup>, sans aller plus loin, alors que ce que les Etats de la Petite Entente avaient en tête était un accord sur le modèle des protocoles de Genève signés avec l'Autriche en 1922 et une immixtion dans les questions militaires que les organismes interalliés avaient jusque-là limitée.

La France tâcha par ailleurs de rester fidèle à la politique d'équilibre entre l'Italie et le royaume SHS. Dans une note du 13 juillet 1922, Foch écrivait :

---

<sup>163</sup> CADN, Berlin, *ibid.*, note n°152, copie de la dépêche n°211 de Manneville à Poincaré, Bucarest, 18 août 1923.

<sup>164</sup> CADN, Rome-Quirinal, *ibid.*, note n°155, copie de la dépêche n°1942 de Poincaré à Barrère, Paris, 28 août 1923.

« Armer la Yougoslavie – oui, incontestablement, c’est notre intérêt. [...] Mais il semble qu’il y ait toutes réserves à faire sur l’idée d’orienter éventuellement l’action militaire de la Serbie vers la Bavière, à travers l’Autriche, en raison des conséquences qu’une telle orientation peut entraîner pour l’attitude de l’Italie. Le rôle que nous devons prévoir pour la Serbie, c’est uniquement, pour le moment, le maintien de la situation créée par les traités en Europe centrale, et de la situation dans les Balkans. »<sup>165</sup>

Cela s’inscrivait dans la ligne de conduite de Poincaré, qui refusa d’intervenir dans les discussions italo-yougoslaves sur l’application du traité de Rapallo, provoquant ainsi la déception de Belgrade. Au-delà de la relation italo-yougoslave, il semble que la tactique consistant à utiliser la Petite Entente pour faire pression sur l’Italie ne fut pas réellement mise en œuvre en 1922 et 1923. Les relations de Rome avec l’Europe danubienne et balkanique restaient cependant scrutées de près et tous les diplomates n’étaient pas d’accord avec cette attitude d’expectative : ainsi, en décembre 1922, en réaction aux bruits d’un rapprochement austro-italien qui aurait constitué une régression par rapport aux accords austro-tchécoslovaques de Lana l’année précédente, Lefèvre-Pontalis exhortait-il le gouvernement français à pousser Belgrade à se rapprocher de Vienne et à aligner sa politique autrichienne sur celle de Prague afin de lui donner une cohérence qui faciliterait l’intégration de l’Autriche dans la Petite Entente<sup>166</sup>.

Il n’était pas facile pour la diplomatie française de définir une ligne de conduite claire quant à ces questions dans un contexte où les relations complexes de l’Italie avec la Tchécoslovaquie et le royaume SHS ne connaissaient pas de modification notable, que ce soit dans le sens d’une aggravation ou d’une amélioration. Les négociations italo-yougoslaves sur l’application du traité de Rapallo se conclurent par la signature, le 23 octobre 1922, des conventions négociées en mai à Santa Margherita, qui fixaient les modalités du compromis pour l’utilisation du port de Fiume et le travail de délimitation des frontières. Le 11 février 1923, Mussolini fit voter en urgence le projet de loi portant approbation des conventions de Santa Margherita. Ce fut certes entouré de circonvolutions destinées à montrer que le *Duce* ne reniait pas l’irrégentisme fiumain et dalmate<sup>167</sup>, mais cette ratification entretenait l’illusion d’une normalisation des relations entre les royaumes d’Italie et de Yougoslavie, sans que l’on sache bien pour autant quelle direction elles allaient prendre.

---

<sup>165</sup> SHAT, 4 N 93, dossiers 2 et 3, note de Foch, 13 juillet 1922.

<sup>166</sup> MAEF, *ibid.*, note n°106.

<sup>167</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°93, discours de Mussolini à la Chambre des députés, 10 février 1923, p. 128-133.

Les relations italo-tchécoslovaques présentèrent de prime abord le même caractère d'aporie. L'activisme de Vlastimil Kybal, ambassadeur tchécoslovaque à Rome, explique, beaucoup plus que la bonne volonté de Beneš et de Masaryk, la relance de négociations commerciales au printemps 1923. Les justifications avancées par le diplomate sur l'utilité d'une collaboration avec l'Italie pour soustraire la question autrichienne à l'influence allemande et à la SDN ne parvinrent pas à cacher les réticences du ministre des Affaires Étrangères tchécoslovaque : il se fit prier pour se rendre à Rome, renonçant à sa première intention d'un simple détour en territoire italien à partir de Genève, et refusa de décorer le *Duce* de la croix de guerre tchécoslovaque<sup>168</sup>. Du côté italien on ne se montra guère plus enthousiaste. Alors que se précisait le programme de discussions à l'occasion de la visite de Beneš à Rome, le ministre italien à Prague fit remarquer à Mussolini que, si Tchèques et Serbes ne s'entendaient pas particulièrement bien, les premiers se sentant plus proches des Slovènes et des Croates, ils respectaient néanmoins leurs intérêts réciproques : les idées séparatistes parties de Zagreb ne trouveraient donc aucun écho à Prague, « où l'on considère la solidité de l'Etat SHS, tel qu'il a été créé par les traités de paix, comme un intérêt vital de l'équilibre centre-européen »<sup>169</sup>. Est-ce pour cette raison que la diplomatie italienne ne manifesta pas de grandes ambitions pour les négociations de l'été 1923 ? Le programme de l'entrevue entre Beneš et Mussolini était en retrait par rapport aux suggestions de Kybal, puisqu'il ne fut plus question que de problèmes techniques : évaluation des biens domaniaux de l'ex-empire austro-hongrois, ratification de conventions commerciales signées à Rome le 23 mars 1921 puis le 6 avril 1922 et toujours en déshérence. La méfiance entre les deux pays restait de mise derrière le paravent de relations correctes : ces relations étaient contraintes par l'intérêt que Rome comme Prague portaient à l'Autriche et à la région danubienne.

La diplomatie française ne pouvait donc qu'éprouver des difficultés à anticiper sur les décisions de ses partenaires. Dans l'immédiat, elle souhaitait bien sûr faire fonds sur la Petite Entente, sans s'aliéner pour autant l'Italie au moment des grandes manœuvres précédant l'occupation de la Ruhr. Les relations avec l'Allemagne et les questions connexes comme l'*Anschluss* ou le statut de la Bavière restaient donc davantage au cœur des relations franco-italiennes.

---

<sup>168</sup> KYBAL, Vlastimil, *op. cit.*, note n°38.

<sup>169</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1923, busta 3, fasc. II/2c, dépêche n°523 de Chiamonte Bordonaro à Mussolini, Prague, 17 juillet 1923.



### c) France et Italie face au triangle germano-austro-bavarois

Poincaré, encouragé par Charles-Roux, s'était persuadé que l'obtention de l'appui italien dans l'occupation de la Ruhr était possible et souhaitable<sup>170</sup>. La participation italienne donna cependant lieu à un marchandage décevant : le 9 décembre, Mussolini s'opposa à l'occupation de la Ruhr en agitant le spectre d'un échec et proposa un moratoire de deux ans, garanti par la saisie de gages économiques en Rhénanie, et la liaison des réparations avec les dettes interalliées, ce qui paraissait bien difficile à obtenir. Charles-Roux prévint par ailleurs que Mussolini exigerait une compensation en Méditerranée en échange d'un appui dont les modalités n'étaient même pas encore fixées<sup>171</sup>. Ce ne sont finalement que deux ingénieurs italiens qui intégrèrent la mission Coste en janvier 1923, laissant la porte ouverte à une implication plus importante de l'Italie. Celle-ci prit un tour diplomatique lorsque Mussolini proposa un bloc économique continental, regroupant la France, l'Italie, l'Allemagne et la Belgique et qui pousserait l'Allemagne à payer les réparations en échange de son intégration dans un cartel de production. Cette initiative a été interprétée comme une façon d'obliger la Grande-Bretagne à s'impliquer. L'historiographie de cet épisode<sup>172</sup> a ainsi beaucoup insisté sur l'opportunisme de la politique étrangère italienne, qui joua la carte de la France pour s'assurer un approvisionnement en charbon allemand, celle de l'Allemagne pour tenter une médiation italienne et celle de la Grande-Bretagne pour trouver une solution à une situation où elle s'engluait. Cette interprétation est largement corroborée par le revirement italien à la fin de janvier 1923, lorsque le gouvernement italien revint à l'alliance traditionnelle avec la Grande-Bretagne et à la méfiance vis-à-vis de la France. Elle n'est néanmoins pas exclusive d'une interprétation plus positive qui verrait derrière ce ballon d'essai chimérique la résultante de plusieurs phénomènes caractéristiques de la politique étrangère fasciste.

Ce projet de bloc continental s'appuyait tout d'abord sur des conceptions pré-existantes : dès 1921, Francesco Coppola appelait l'Italie « à redonner à l'Europe conscience et volonté d'elle-même, à se faire le centre et le noyau d'une nouvelle solidarité continentale, à sauver l'Europe, la civilisation européenne de la barbarie bolchevique, l'indépendance

---

<sup>170</sup> Voir ci-dessus, A), 3), b).

<sup>171</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°81, f°69 et 70, télégrammes chiffrés n°1467 et 1468 de Charles-Roux, Rome, 6 décembre 1922.

<sup>172</sup> BARROS, James, *The Corfu Incident of 1923: Mussolini and the League of Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1965, XXII + 339 p. ; BLATT, Joel, « France and the Corfu-Fiume Crisis of 1923 », *The Historian*, volume 50, février 1988, n°2, pp. 234-259.

européenne de l'hégémonie anglo-saxonne »<sup>173</sup>. Dans une déclaration publiée dans le *Popolo d'Italia* quelques semaines après sa prise de fonction, Mussolini caressait déjà le dessein d'un bloc franco-italo-belge auquel l'Allemagne n'adhérerait que si elle prenait fermement position contre l'URSS et dont l'Angleterre ne serait pas exclue<sup>174</sup>. Ce projet était à géométrie variable, et c'est là que se situait le véritable opportunisme du fascisme, mais il n'était pas dénué de constance puisqu'il exprimait l'aspiration fasciste à une résurrection de l'Europe contre les forces capitalistes et communistes. Il est également possible que l'initiative précipitée du bloc continental soit la conséquence d'une mauvaise compréhension entre Mussolini et la Carrière. Dans les semaines précédentes, les avertissements n'avaient en effet pas manqué, qui soulignaient l'intérêt de l'Italie à maintenir un équilibre entre la France et l'Allemagne. Frassati sur le départ avait ainsi écrit : « *La disparition de l'Allemagne comme puissance politique signifierait pour l'Italie l'impossibilité de se mouvoir hors de l'orbite des intérêts français, même quand ceux-ci seraient en contradiction avec les siens.* »<sup>175</sup>

Son successeur, De Bosdari, prônait la même chose, tandis que l'ambassadeur à Paris encourageait plus ouvertement Mussolini à une entente avec la France qui permettrait à la fois de développer un « *programme européen* » assurant les approvisionnements italiens et d'empêcher cette dernière puissance d'occuper la Ruhr<sup>176</sup>. En agitant ensuite la menace d'une entente directe entre la France et une Allemagne aux abois<sup>177</sup>, Romano Avezana put inciter le chef du gouvernement à prendre l'initiative coûte que coûte. Il ne fut pas beaucoup plus clair quant à l'attitude à adopter à l'égard de l'Angleterre, écartant dans un premier temps d'un revers de la main son mécontentement prévisible au motif que les enjeux franco-italo-allemands le dépassaient largement, recommandant par la suite d'observer une certaine réserve en attendant de sonder Londres et Washington. Aux yeux de Mussolini, le projet de bloc continental put paraître remplir les injonctions contradictoires de l'entente avec la France et de l'entente avec l'Allemagne, sans alignement ni rupture avec Paris. Dans un contexte où la Grande-Bretagne semblait se désintéresser de la situation, le principal enseignement de cet épisode réside dans ce qu'il nous apprend de la priorité viscérale du gouvernement italien, ne pas laisser les mains libres à la France.

---

<sup>173</sup> COPPOLA, Francesco, *La Pace democratica*, Bologne, Zanichelli, 1921, XI + 276 p., p. 146-147.

<sup>174</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°93, déclaration faite à Lausanne à l'envoyé spécial du *Matin*, publiée sous le titre « L'Europa d'oggi », *Popolo d'Italia*, n°281, 23 novembre 1922, p. 34-35.

<sup>175</sup> *DDI*, Settima serie, volume I, document n°103, dépêche secrète n°554 de Frassati à Mussolini, Berlin, 11 novembre 1922.

<sup>176</sup> *Idem*, document n°177, dépêche sans numéro de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 30 novembre 1922.

<sup>177</sup> *Idem*, document n°283, télégramme n°1800 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 30 décembre 1922.

La question allemande telle qu'elle se posait alors entre la France et l'Italie ne se résumait pas à l'occupation de la Ruhr, mais concernait ses ramifications politiques. Dès son arrivée au pouvoir Mussolini manifesta son intérêt pour l'extrême-droite bavaroise, demandant au consul à Munich, Maioni, de se documenter sur son compte<sup>178</sup>. Les encouragements prodigués par le gouvernement français aux mouvements séparatistes rhénans ou bavarois<sup>179</sup> faisaient l'objet d'une surveillance attentive de la part des diplomates italiens. Frassati mettait ainsi en garde contre la sécession d'une Bavière, certes catholique et réactionnaire, mais dont l'indépendance ferait en réalité le jeu de la France<sup>180</sup>.

Si les diplomates italiens incriminaient les encouragements français aux mouvements séparatistes rhénans et bavarois, si le spectre d'une union austro-bavaroise qu'aussi bien Emile Dard que le consul Maioni avaient condamnée en leur temps put ressurgir en cette occasion<sup>181</sup>, les diplomates français n'étaient pas en reste quand il s'agissait d'exprimer leurs craintes sur les conséquences pour la stabilité de l'Europe centrale des liens internationaux entre les organisations paramilitaires d'extrême-droite. Derrière les intrigues des milices bavaroises, autrichiennes et hongroises, Lefèvre-Pontalis voyait la main des chemises noires et imputait à Mussolini le projet d'un Etat alpestre conservateur, fédération de provinces catholiques qui, autour du noyau austro-bavarois, aurait agrégé la Hongrie, la Slovaquie et la Croatie<sup>182</sup>. Si Mussolini put prêter l'oreille aux doléances et aux rêves des agitateurs hongrois, autrichiens et bavarois, relativement compatibles avec une confédération danubienne guidée par l'Italie, il est improbable qu'il se soit avancé aussi loin, ne serait-ce que parce que le caractère culturel, confessionnel et politique d'une telle fédération l'aurait conduite à se distinguer rapidement d'une Italie fasciste qui n'était pas encore réconciliée avec le Saint-Siège. La confusion créée par les menées secrètes et les anticipations françaises comme italiennes atteignit d'ailleurs son comble lorsque le *Bayerische Kurier* du 27 mars 1923 publia un écrit anonyme accusant Mussolini et Poincaré de vouloir détacher la Ruhr de l'Allemagne et créer avec l'aide de la maison des Wittelsbach un Etat fédératif catholique et ultramontain

---

<sup>178</sup> DDI, Settima serie, volume I, document n°65, télégramme n°2526 de Mussolini à Maioni, Rome, 4 novembre 1922.

<sup>179</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « La France et le problème de l'unité et du statut international du Reich », *Etudes germaniques*, 59, 2004, n°4, p. 745-793 ; MCDUGALL, Walter A., *France's Rhineland Diplomacy 1914-1924. The Last Bid For a Balance of Power in Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1978, XIII + 420 p.

<sup>180</sup> DDI, *ibid.*, note n°175.

<sup>181</sup> Voir ci-dessus, chapitre II, A), 3).

<sup>182</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74, f°8 et 9, dépêche n°69 de Lefèvre-Pontalis, Vienne, 12 mars 1923.

réunissant la Bavière, l'Autriche et des provinces de Tchécoslovaquie<sup>183</sup>. Inscrite dans une campagne des cercles protestants allemands contre le Saint-Siège, cette rumeur montre que la provenance et la fiabilité des renseignements étaient très sujettes à caution. Paris comme Rome contribuaient en tout cas à la déstabilisation de l'Europe centrale à travers la question allemande, tout en s'accusant mutuellement de manœuvres de subversion. Que retenir de ces craintes et de ces manœuvres symétriques ? Ce qui animait les politiques réciproques de la France et de l'Italie était avant tout la peur de ne plus exercer le moindre contrôle sur la situation. Encore en janvier 1924, suite à la signature du pacte franco-tchécoslovaque, Mussolini demanda à Kybal ce que la France et la Tchécoslovaquie feraient en cas de restauration des Wittelsbach sur le trône de Bavière ; Kybal répondit que son gouvernement ne s'y opposerait pas, puisqu'elle était compatible avec la Constitution de la République de Weimar, mais empêcherait une union de la Bavière et de l'Autriche<sup>184</sup>. Plutôt que favorable à de telles éventualités caressées par les milieux nationalistes bavarois, le chef du fascisme apparut ici anxieux de ne pas être écarté d'un changement politique majeur dans la région alpine et danubienne.

Les contacts précoces de Mussolini avec les nationalistes allemands sont à replacer dans ce cadre, au moins autant que dans une perspective idéologique qui, tant que Mussolini insistait sur le caractère national du fascisme, n'était pas un objectif immédiat de la politique étrangère effectivement menée. Renzo De Felice insiste sur le fait que ce sont les nazis qui prirent l'initiative de contacts avec Mussolini par l'intermédiaire de Kurt Lüdecke, émissaire de Hitler : celui-ci rencontra le chef du fascisme en septembre 1922, donc avant qu'il n'assumât des responsabilités gouvernementales et, un an plus tard, il ne fut reçu que par le chef de cabinet de Mussolini, Paulucci de'Calboli<sup>185</sup>. Mussolini accorda plus d'attention aux autres droites allemandes : si la mission la plus connue du général Capello date de mars 1924, ses entrevues avec les milieux nationalistes berlinois ou les dirigeants de l'*Orgesch* bavaroise sont documentées dès l'automne 1922<sup>186</sup> ; les contacts avec les Casques d'Acier furent confiés au major Renzetti, membre du PNF et président de la Chambre de commerce italienne de Berlin. Les rapports entre fascistes italiens et extrême droite allemande restèrent cependant ambivalents et marqués du sceau d'une instrumentalisation mutuelle peu conforme aux

---

<sup>183</sup> Archivio Segreto Vaticano, Affari Ecclesiastici 1922-1939, Baviera, pos. 151, lettre n°26991 de Mgr Pacelli, nonce apostolique à Munich, à Mgr Gasparri, Secrétaire d'Etat, Munich, 29 mars 1923.

<sup>184</sup> KYBAL, Vlastimil, « Czechoslovakia and Italy: my Negotiations with Mussolini, part II, 1923-1924 », *Journal of Central European Affairs*, volume XIV, n°1, avril 1954, p. 65-76, p. 67.

<sup>185</sup> DE FELICE, Renzo, *op. cit.*, note n°34, p. 19-20.

<sup>186</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°125, f°63 et 64, dépêche n°732 de Saint-Quentin, chargé d'affaires de France à Berlin, à Poincaré, Berlin, 1<sup>er</sup> novembre 1922.

ambitions des uns et des autres. De l'œuvre de renseignement français il ressort que les Allemands qui avaient partie liée avec les fascistes les encourageaient à se tourner contre la Yougoslavie afin de leur faire accepter l'annexion de l'Autriche allemande et du Tyrol<sup>187</sup>.

La France voulait diriger l'Europe danubienne contre l'Allemagne, en fonction d'une politique dont les modalités et les priorités n'étaient pas encore bien arrêtées ; les intentions de l'Italie fasciste étaient évidemment d'établir son influence sur l'Europe danubienne, mais sa politique, notamment face à l'Allemagne, apparaissait finalement peu claire. Par contraste, sa politique balkanique fut d'emblée perçue comme plus dangereuse.

## 2) Reposer la question de l'équilibre balkanique

### *a) action subversive et diplomatie d'Etat : l'exemple de la Bulgarie*

Le discours du 16 novembre 1922 avait fixé en des termes célèbres mais quelque peu sibyllins la ligne de conduite du chef du gouvernement italien : « *Les traités ne sont pas éternels, ils ne sont pas irréparables : ce sont des chapitres de l'histoire, non l'épilogue de l'histoire. Les appliquer signifie les éprouver.* »<sup>188</sup>

Dans le secret de la correspondance diplomatique il ne fit alors pas mystère de son intention de corriger les traités, sans préciser les modalités de cette correction, par la force ou par la négociation. Il se mit ainsi au diapason du ministre d'Italie à Sofia en lui disant soutenir les aspirations bulgares à un débouché sur l'Égée<sup>189</sup>. Ce soutien ne devait cependant pas se manifester concrètement étant donné les mauvaises relations entretenues avec le gouvernement de Stambouliskij auquel le gouvernement italien reprochait de vouloir régler la question des réparations bulgares au détriment des intérêts italiens et de se rapprocher exagérément du royaume SHS et de la France. Le coup d'Etat du 9 juin 1923 qui aboutit à l'assassinat du chef agrarien et à la formation du gouvernement Zankov, plus conservateur et

---

<sup>187</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°125, f°60, note secrète « d'une très bonne source », 27 octobre 1922, et f°67 bis, note secrète, sans date, sur une réunion à Berlin de représentants des Affaires Etrangères et de l'Etat-Major.

<sup>188</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°93, discours de Mussolini à la Chambre des députés, 16 novembre 1922, p. 15-24.

<sup>189</sup> DDI, Settima serie, volume I, document n°94, télégramme secret n°2598 de Mussolini à Aldovrandi Marescotti, Rome, 9 novembre 1922.

réputé plus révisionniste, ne changea pas fondamentalement les choses : outre que Zankov n'avait pas les moyens de mener une politique étrangère ambitieuse et dut commencer par définir une politique étrangère de bon voisinage et de respect des traités de paix, Mussolini attendait de son gouvernement des preuves tangibles de bonne volonté à l'égard de l'Italie. Surtout, il n'entraîna pas dans ses plans de contester frontalement les traités de paix : l'Italie y restait liée par le règlement territorial somme toute favorable et le statut de grande puissance qu'ils lui avaient octroyés. Ainsi, quelques mois plus tard, Mussolini dut-il refroidir l'enthousiasme de Radev, ambassadeur de Bulgarie à Rome, en lui déclarant que si l'Italie voulait agir efficacement dans le sens des intérêts bulgares, tout soupçon de collusion entre les deux gouvernements autour de l'activité des organisations séparatistes macédoniennes devait être démenti et disparaître. Il justifia ainsi la participation italienne à la démarche française auprès du gouvernement bulgare, destinée à le contraindre à exécuter l'accord de Niš conclu en mars 1923 avec le gouvernement yougoslave, qui prévoyait la neutralisation d'une bande de 200 mètres à la frontière et l'engagement réciproque d'empêcher l'incursion de bandes armées<sup>190</sup>. Cette atténuation de l'attitude révisionniste mussolinienne s'explique cependant davantage par les circonstances, notamment les négociations en cours avec le royaume SHS, et par la tactique qui consistait à avancer masqué, que par un abandon de la posture de déstabilisation adoptée jusqu'ici.

En effet, il est communément admis que, durant le premier semestre 1923, le gouvernement fasciste envoya armes et argent à l'ORIM, l'organisation terroriste macédonienne hostile à la Serbie<sup>191</sup>. Le coup d'arrêt porté en septembre 1923 aux relations entre le gouvernement fasciste et l'ORIM, même si les liens ne furent pas complètement rompus, peut s'expliquer par l'incohérence politique de cette organisation. Elle était en effet divisée en une lutte sanglante entre « centralistes », qui réclamaient le rattachement de l'intégralité de la Macédoine à la Bulgarie, et « fédéralistes », partisans d'une Macédoine autonome dans le cadre d'une grande fédération slave réunissant la Yougoslavie et la Bulgarie. De plus, elle faisait feu de tout bois dans la recherche d'appuis internationaux, puisqu'un de ses chefs, Tomalewski, rencontra Laroche en juin 1923 et lui remit un mémorandum qui affirmait que l'ORIM renonçait à l'action violente et ne poursuivait que

---

<sup>190</sup> DDI, Settima serie, volume II, document n°393, télégramme secret n°266 de Mussolini à Rinella, ministre d'Italie à Sofia, Rome, 21 septembre 1923.

<sup>191</sup> BURGWIN, Henry James, *Il revisionismo fascista : la sfida di Mussolini alle grandi potenze nei Balcani e sul Danubio, 1925-1933*, Milan, Feltrinelli, 1979, 298 p., p. 169.

l'autonomie d'une Macédoine reconstituée<sup>192</sup>. Peut-être inspiré par le gouvernement Zankov soucieux de rassurer les grandes puissances, cet *aggiornamento* condamnait *a posteriori* le soutien armé italien et pouvait placer Rome dans une situation délicate.

Plus qu'à faire acte de révisionnisme, Mussolini chercha à affirmer la puissance italienne contre celle de la France. Les questions religieuses, notamment celle des honneurs liturgiques, lui fournirent dans ce domaine un terrain idéal. Ces honneurs liturgiques dont jouissaient les diplomates français tiraient leur origine du « protectorat » sur les catholiques en territoire ottoman que le Sultan avait accordé à la France en 1790. Celle-ci en avait retiré un prestige politique considérable et quelques avantages commerciaux. Dès avant 1914 la Bulgarie avait été sur ce point le théâtre d'une lutte larvée entre Italiens et Français. Sous le pontificat de Pie X fut élaborée une nouvelle doctrine, qui proclamait l'égalité des droits de protection des nations chrétiennes et le pouvoir discrétionnaire du Saint-Siège dans la désignation de toute exclusivité. Cela revenait à appuyer un accroissement de l'influence italienne mais, dans les faits, la voie retenue fut de laisser les congrégations choisir elles-mêmes leur protecteur, sans révoquer officiellement le protectorat français, qui avait pris une importance trop grande pour être éliminé<sup>193</sup>. Après la guerre, l'effondrement de la monarchie austro-hongroise laissa sans protecteur les missions catholiques de la plaine du Danube, où dans la pratique le clergé catholique était contrôlé par Vienne. L'évêque de Roustchouk<sup>194</sup>, Mgr Theelen, se tourna vers Charles Henry pour solliciter la protection de la France et, à l'automne 1919, Laroche informa l'ecclésiastique que le Département ne voyait aucun inconvénient à ce que la France assumât la protection des catholiques de la Bulgarie tout entière<sup>195</sup>. Dans ses instructions à Doulcet, ministre plénipotentiaire auprès du Saint-Siège, Millerand affirmait le désir français de continuer la politique traditionnelle de protection des catholiques d'Orient<sup>196</sup>. Le Saint-Siège, fidèle à la position assumée dès avant 1914, fit traîner les choses, autorisant Mgr Theelen à recourir à la France, mais au cas par cas et à titre officieux<sup>197</sup> ; ce dernier ne reçut d'ailleurs que des instructions orales, le Secrétaire d'Etat, Mgr Gasparri se gardant bien de les transcrire par écrit. En avril 1922, Jonnart revint à la

---

<sup>192</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°68, f°30 à 33, note de Laroche, 18 juin 1923.

<sup>193</sup> GRANGE, Daniel, *L'Italie et la Méditerranée (1896-1911) : les fondements d'une politique étrangère*, Paris, De Boccard, Collections de l'École française de Rome, 1994, 2 volumes, XIII + 1702 p., p. 783-784.

<sup>194</sup> Il s'agit de la transcription française du turc Rusçuk ; le nom bulgare actuel de la ville est Pyce.

<sup>195</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Bulgarie, volume n°34, f°30, note de Laroche, Paris, 14 octobre 1919.

<sup>196</sup> Archives Nationales, Archives privées, Papiers Alexandre Millerand, 470 AP 61, lettre de Millerand à Doulcet, « Instructions générales », Paris, 18 mars 1920.

<sup>197</sup> *Idem*, f°53, copie de la dépêche n°56 de Doulcet, Rome, 16 avril 1921, ambassadeur de France auprès du Saint-Siège.

charge en soulignant que par un protocole signé le 8 décembre 1921, la diplomatie française était parvenue à faire conserver à l'évêque de Sofia l'administration de l'hôpital fondé par l'évêché en 1890, contre les tentatives d'ingérence de la Cour. Cet épisode manifestait selon lui l'utilité, dans l'intérêt de l'Eglise catholique bulgare, que le Saint-Siège voulût bien confier à la France la protection officielle du diocèse de Roustchouck tout entier<sup>198</sup>. La réponse de la Secrétairerie d'Etat renvoya les protagonistes dos à dos, en soulignant que puisque le protectorat s'exerçait dans le cadre de la nation où les fidèles concernés résidaient, il était nécessaire que cette nation reconnût l'intervention de la puissance protectrice ; elle conseillait donc que la République française passât un accord avec la Bulgarie<sup>199</sup>. Cela plaçait le problème sur le terrain politique de la plus ou moins grande proximité de la Bulgarie avec telle ou telle puissance protectrice.

La diplomatie italienne chercha alors à concurrencer l'influence française en réclamant la suppression des honneurs liturgiques, pour bien manifester que la France ne possédait plus de situation privilégiée. Un mémoire récapitulatif retrouvé dans les archives vaticanes témoigne de l'activité du gouvernement italien en ce domaine : il fait référence à un mémoire en date du 20 mars 1922, remis par la Secrétairerie d'Etat au baron Carlo Monti, Directeur général du Fonds pour le Culte<sup>200</sup>, où il était affirmé que, dans les territoires soustraits en droit et en fait à l'autorité du sultan, le protectorat français, et donc les honneurs liturgiques, avaient cessé. Dans des lettres datées des 3 mars et 27 avril 1923, le baron Monti signala que le ministre de France en Bulgarie continuait à recevoir les honneurs liturgiques et demandait au Saint-Siège d'inviter les autorités religieuses bulgares à supprimer toute manifestation honorifique particulière envers les représentants de la France<sup>201</sup>. Après avoir étudié la question, le Saint-Siège donna des arguments à cette survivance, malgré la déchéance du protectorat suite à la proclamation de l'indépendance bulgare : celle-ci n'avait été acceptée par les puissances que sous la réserve du maintien de leurs droits et privilèges, que le traité de Neuilly avait d'ailleurs confirmé ; en outre, le 15 avril 1910, les gouvernements français et bulgare avaient signé un accord où le royaume reconnaissait la protection française sur ses sujets catholiques. Cela expliquait le maintien des honneurs liturgiques et ne laissait d'autre choix à l'Italie que de conclure avec la Bulgarie un accord similaire au traité de 1910, ce qui

---

<sup>198</sup> Archivio Segreto Vaticano (ASV), Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 3, fasc. 2, lettre personnelle de Jonnart à Gasparri, Rome, 6 avril 1922.

<sup>199</sup> *Idem*, réponse du Secrétaire d'Etat à Jonnart, 24 avril 1922.

<sup>200</sup> Cet institut, créé par la loi de 1871 sur la suppression des corporations religieuses dans le royaume d'Italie, dépendait du ministère de la Justice et des Cultes de l'Etat italien.

<sup>201</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 3, fasc. 2, mémoire de la Secrétairerie d'Etat, « Protectorat français en Bulgarie ».



alimentait la rivalité politique entre Rome et Paris. L'interprétation de celui-ci ne paraissait cependant pas évidente, puisqu'en avril 1922 la Secrétairerie d'Etat avait fait la même réponse à Jonnart, semblant ainsi ignorer, sinon l'existence, du moins le sens de l'accord de 1910. Une marge d'interprétation et de négociation s'ouvrait ainsi aux yeux de la diplomatie italienne, dans laquelle elle allait s'engager dans les années suivantes. Les archives vaticanes documentent en effet également l'implication personnelle de Mussolini dans ce dossier, que le baron Monti invoque systématiquement pour expliquer ses fréquentes relances à la Secrétairerie d'Etat<sup>202</sup>.

Face à ces premiers assauts italiens le gouvernement français se sentait relativement protégé par l'accord de 1910 et la forme de préséance qu'il avait acquise en Bulgarie. Le renversement de Stambouliskij et l'arrivée au pouvoir de Zankov ne suscitèrent pas d'émoi particulier : la couverture journalistique de ces événements fut assez mince et porta essentiellement sur le thème de l'Orient ingouvernable, sans mettre en relief ce que cela pouvait changer pour la diplomatie française. L'analyse qu'en livra Clément-Simon est assez représentative du ton général adopté par ses collègues : il déplorait la disparition de Stambouliskij, sans s'en inquiéter outre mesure, car le nouveau gouvernement n'avait aucune marge de manœuvre en politique extérieure ; la Bulgarie représentait selon lui un danger non pas inexistant, puisqu'il tenait à la possible constitution d'un front des vaincus, mais encore lointain<sup>203</sup>. Ce qui préoccupait réellement la diplomatie française était les conséquences des manœuvres italiennes sur l'alliance serbo-grecque, qui apparurent en plein jour après l'affaire de Corfou.

### *b) l'affaire de Corfou (septembre 1923)*

L'affaire de Corfou fait partie de ces événements dont l'interprétation est partagée entre deux thèses bien marquées. Les faits peuvent se résumer assez rapidement. Le 27 août 1923 le général italien Tellini, mandaté par la Conférence des ambassadeurs pour délimiter la frontière gréco-albanaise, fut assassiné en territoire grec. Le 29, Montagna, ambassadeur italien à Athènes, présenta au gouvernement grec une liste de demandes exorbitantes parmi

---

<sup>202</sup> Voir notamment ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 3, fasc. 2, lettre du baron Monti à Mgr Gasparri, Rome, 27 avril 1923.

<sup>203</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°547, fasc. 1923, copie de la dépêche n°145 de Clément-Simon à Poincaré, Belgrade, 20 juin 1923.

lesquelles figuraient une indemnité de cinquante millions de liras et l'exigence que des fonctionnaires italiens conduisent l'enquête sur le sol grec. La Grèce refusa que l'enquête fût menée par l'attaché militaire italien et, le 31 août, la marine italienne bombardra et occupa Corfou, faisant ainsi une trentaine de victimes. Tandis que les Britanniques condamnaient cette brutalité et se prononçaient pour un arbitrage de la SDN, auprès de laquelle la Grèce avait déposé une plainte, le gouvernement français annonça qu'il appuierait les demandes de réparation de l'Italie et s'employa à empêcher que la question de la compétence de la SDN, contestée par l'Italie, fût soulevée au Conseil, au profit d'une compétence exclusive de la Conférence des ambassadeurs. La résolution du conflit se fit sous l'égide française, en retenant les exigences italiennes. Mussolini, qui avait déclaré officiellement que l'occupation de Corfou n'était qu'une prise de gage provisoire, fit porter ses efforts sur le versement de l'indemnité grecque et l'issue de l'enquête, qui commandait l'évacuation de l'île. Il se contenta finalement du versement de l'indemnité, effectué le 29 septembre, pour mettre fin à la présence militaire italienne à Corfou.

Les deux pôles interprétatifs de l'événement sont fonction de l'interrogation fondamentale sur la continuité ou la rupture assumées par le régime fasciste avec les gouvernements précédents. Corfou était en effet un lieu stratégique, que l'Italie libérale avait considéré comme tel tout au long de la Première Guerre Mondiale, en l'occupant au même titre que les alliés, et des négociations de paix : par l'accord Tittoni-Venizelos de 1919, annulé l'année suivante, la Grèce avait accordé à l'Italie la reconnaissance de sa souveraineté sur Valona et la neutralisation du canal de Corfou. Quelques mois plus tard, un rapport du général Piacentini, commandant des troupes italiennes en Albanie, avait relativisé la possession de Valona par rapport à l'importance stratégique du canal de Corfou :

« Un futur ennemi possible de l'Italie (en faisant abstraction pendant encore longtemps de la Yougoslavie comme puissance navale) ne sera plus une puissance adriatique, mais une puissance extérieure à cette mer ; [...]. Brindisi, Valona et Tarente n'auront plus grand-chose à protéger dans l'Adriatique et se contenteront de protéger le canal d'Otrante. Mais elles seront entourées et menacées par le canal de Corfou, qui constituerait une base superbe contre nous pour une flotte adverse qui s'en serait rendue maîtresse. Il est de notoriété publique qu'une grande puissance européenne met le plus grand soin à maintenir la Grèce dans un état de sujétion et à équiper la place de Corfou des infrastructures modernes nécessaires à une grande base navale. Il

est donc du plus haut intérêt militaire pour l'Italie d'empêcher que le canal de Corfou puisse devenir un instrument de guerre aux mains d'une grande puissance. »<sup>204</sup>

L'objectif de Piacentini était de démontrer la nécessité de l'intégrité territoriale de l'Albanie dans les frontières de 1913, afin d'éviter que les deux rives du canal de Corfou ne fussent possédées par la Grèce. L'évacuation forcée de Valona en août 1920 et le fait que l'accord Tittoni-Venizelos devînt caduc n'arrangèrent pas la situation stratégique italienne. Dans cette perspective, le coup de force du 31 août 1923 s'inscrit dans la politique « de dignité » que Mussolini voulait mener par opposition à la politique prétendument renonciatrice de ses prédécesseurs. La portée de Corfou ne se réduit cependant pas à la seule politique de prestige : de nombreux historiens soulignent que cet événement entretint des liens étroits avec des aspects du fascisme qui relevaient de son caractère agressif, idéologique et révolutionnaire dans les relations internationales. Ainsi James Barros souligne-t-il qu'on retrouve dans cet incident mineur des schémas de comportement qui se répétèrent ensuite avec une intensité croissante, utilisation arbitraire de la force, défaite des milieux diplomatiques traditionnels, contestation de la légitimité de la SDN ; Enzo Collotti évoque le transfert d'un esprit squadriste dans les relations internationales, tandis qu'Enrica Costa-Bona fait de l'affaire de Corfou davantage un conflit entre l'Italie et la SDN qu'entre l'Italie et la Grèce<sup>205</sup>. Ennio Di Nolfo et Alan Cassels penchent pour la thèse de la préméditation : les 29 et 30 juillet 1923 une réunion eut lieu au ministère de la Marine entre le ministre, l'amiral Thaon di Revel, l'amiral Solari et un de ses aides de camp, Antonio Foschini, grâce au témoignage duquel il ressort que l'usage de la force contre la Grèce était espéré, au point qu'on envisagea de provoquer cette dernière, et qu'une occupation permanente de Corfou en était l'objectif<sup>206</sup>. Di Nolfo suggère que Mussolini négligea volontairement la sécurité de Tellini dans une région pourtant infestée de brigands<sup>207</sup>.

De fait, les demandes formulées par l'Italie à la Grèce le 29 août présentent des similitudes frappantes, notamment en ce qui concerne l'enquête à mener sur le sol grec, avec l'ultimatum austro-hongrois adressé à la Serbie en juillet 1914, dont on sait qu'il n'était pas fait pour résoudre pacifiquement le conflit. Et les diplomates de la Carrière furent mis à l'écart autant que faire se pouvait : la vulgate que Salandra, représentant de l'Italie à la SDN,

---

<sup>204</sup> ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prima Guerra Mondiale, busta 243, fasc. 1, rapport personnel de Piacentini à Nitti, 3 février 1920.

<sup>205</sup> BARROS, James, *op. cit.*, note n°172 ; COLLOTTI, Enzo, *op. cit.*, note n°2 (voir plus particulièrement le chapitre II, 6, C) ; COSTA-BONA, Enrica, *L'Italia e la Società delle nazioni*, Padoue, CEDAM, 2004, XVI + 348 p., p. 20.

<sup>206</sup> CASSELS, Alan, *op. cit.*, note n°42, p. 98-99.

<sup>207</sup> DI NOLFO, Ennio, *op. cit.*, note n°47, p. 85-86.

et Arlotta, directeur des Affaires Politiques pour l'Europe, furent chargés de répandre l'état que l'occupation de Corfou n'avait d'autre caractère que celui d'une sanction et d'une mesure temporaire destinée à obtenir réparation, ce qui est en contradiction avec le témoignage de Foschini. Salandra rappelle que l'occupation militaire s'était accompagnée de changements administratifs tels que ceux qu'on attribue à des Etats souhaitant annexer un territoire :

« [...] rien n'autorise à attribuer au Gouvernement italien un accès d'impérialisme irréaliste ; des actes qui ne méritent pas d'être pris en ligne de compte et sont dus, à mon avis, à une inexpérience juvénile et hardie, comme la nomination d'un gouverneur et l'impression de timbres spéciaux pour l'occupation, ne peuvent pas non plus le laisser soupçonner. Au contraire, dès les premiers jours, le Gouvernement italien avait nettement déclaré que l'occupation de Corfou avait le caractère provisoire d'une prise de gage pour obtenir les réparations. »<sup>208</sup>

Ces mesures n'allaient pas dans le sens d'une occupation temporaire mais cette argumentation, pour spécieuse qu'elle pût paraître, fut acceptée par la diplomatie française : ses réactions furent extrêmement modérées. Ainsi, le 4 septembre, après les explications d'Arlotta, Charles-Roux écrivait-il : « *J'ai l'impression qu'ici on ne désire pas envenimer l'affaire ni aggraver la situation, loin de là, mais si une imprudence était commise par les Grecs on riposterait. Il est donc à souhaiter que le gouvernement grec s'abstienne de tout acte hostile ou incident violent.* »<sup>209</sup>

Ce singulier renversement des rôles s'explique par la volonté française de profiter de l'affaire de Corfou pour reconstruire les relations franco-italiennes, afin que l'Italie continuât de voter avec la France sur les questions touchant aux réparations<sup>210</sup>. Poincaré s'employa alors à éviter que le Conseil de la SDN ne s'emparât de la question. Il ne pouvait cependant pas s'aligner sur la contestation frontale du gouvernement italien face à la Société et déploya tous ses talents de juriste pour trouver une solution casuistique :

« Si la déclaration de la compétence est posée, il est impossible que nous ne votions pas dans le sens de l'affirmative. La Grèce est membre de la Société [...]. Mais je ne m'explique pas que le Conseil tienne tant à engager un débat spécial sur la compétence. Dans mon télégramme du 4 septembre, je vous avais expressément indiqué que je n'étais pas d'avis de prononcer l'incompétence. Je croyais même utile que le Conseil prit immédiatement une décision pour

---

<sup>208</sup> SALANDRA, Antonio, *Memorie politiche 1916-1925*, Milan, Garzanti, 1951, VII + 138 p., p. 119.

<sup>209</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°128, f°211 à 213, télégrammes chiffrés n°799 à 801 de Charles-Roux, Rome, 4 septembre 1923.

<sup>210</sup> MAEF, *ibid.*, note n°209, f°170 et 171, télégrammes chiffrés n°44 et 45 de Poincaré à la Délégation française à la SDN, Paris, 3 septembre 1923.

procéder à un certain nombre de constatations de fait, pour prendre acte de ce que le gouvernement italien déclarait n'avoir occupé Corfou que pour obtenir satisfaction et avait pris spontanément l'engagement d'évacuer l'île, [...] et pour surseoir à statuer dans l'espoir et avec le vœu que l'affaire pourrait être réglée directement sous les auspices de la Conférence des ambassadeurs ».<sup>211</sup>

Aux yeux de Poincaré et de Laroche, cela équivalait à une « *déclaration implicite de compétence* », qui permettait de suggérer au Conseil de se dessaisir volontairement de la question. Si la France obtint gain de cause pour l'Italie, le prestige de la SDN en souffrit, ce qui suscita des démarches inquiètes de Beneš et de Ninčić auprès de Laroche<sup>212</sup>. Mussolini envisagea sérieusement de quitter la SDN et, sur ce point, si on met souvent en avant l'opposition résolue de Salandra, on oublie que d'autres, diplomates comme Romano Avezana ou parlementaires fascistes comme Giurati, considéraient avec faveur cette proposition, quitte à en différer la réalisation à un moment plus opportun<sup>213</sup>. Le discours prononcé par Mussolini devant la Chambre des députés le 16 novembre 1923, un an après le discours fondateur de sa politique étrangère officielle, ne laissait pas de doutes sur la portée réelle qu'il attribuait à l'épisode de Corfou, qui selon lui « *posait à la conscience nationale italienne le problème de la Société des Nations* »<sup>214</sup>. Mussolini lui donna une signification précise et très critique : avoir révélé aux Italiens la véritable nature de la Société, destinée à perpétuer l'hégémonie et le clientélisme international de la France comme de la Grande-Bretagne.

Il est vrai cependant que l'« accès d'impérialisme » fut rapidement tué dans l'œuf et que Mussolini dut s'incliner devant les réactions britanniques. Mais, si on observe la portée de l'affaire de Corfou dans l'Adriatique, il faut la mettre en relation avec les errances de l'alliance serbo-grecque, toujours en vigueur, que la diplomatie italienne avait toujours considérée comme contraire à ses intérêts et avait déjà essayé de briser par l'accord Tittoni-Venizelos. Clément-Simon souligna la concomitance entre le coup de Corfou et la relance de négociations italo-yougoslaves sur Fiume, qui plaçait Belgrade devant un choix délicat<sup>215</sup>, puisque, en cas de déclaration de guerre, le *casus belli* se serait posé. Belgrade choisit de

---

<sup>211</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°129, f°88 à 91, télégrammes chiffrés n°69 à 74 de Poincaré à Hanotaux, Paris, 7 septembre 1923.

<sup>212</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°128, f°270 et 271, note de Laroche, « Visite de M. Kerno », Paris, 5 septembre 1923.

<sup>213</sup> DDI, Settima serie, volume II, document n°277, télégramme n°2137 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 4 septembre 1923 ; document n°310, télégramme sans numéro de Giurati à Mussolini, Genève, 7 septembre 1923.

<sup>214</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XX, Florence, La Fenice, 1956, XXXIII + 423 p., p. 98-111.

<sup>215</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°128, f°95, télégramme chiffré n°61 de Clément-Simon, Belgrade, 1<sup>er</sup> septembre 1923.

rester très en retrait dans la crise, ce qui ne pouvait qu'entretenir la méfiance grecque. Quelques mois plus tard, Charles-Roux soulignait que le coup de Corfou avait laissé chez les petites nations d'Europe centrale et balkanique l'impression de la force fasciste, avec laquelle il allait désormais falloir compter<sup>216</sup>. L'affaire de Corfou avait donc semé le trouble, et ce d'autant plus qu'après la reconnaissance des « intérêts spéciaux » de l'Italie en Albanie en novembre 1921, puis l'action en sa faveur en septembre 1923, la France donnait l'impression de mener une politique réaliste où la défense des petites puissances n'était pas systématiquement sa priorité.

### *c) la perception des rapports intra-balkaniques*

Il est vrai que les diplomates français ne s'étaient pas vraiment départis d'une vision profondément pessimiste des relations entre Etats balkaniques, forgée à l'occasion des crises balkaniques des années 1908-1913 et de la Première Guerre Mondiale. Déjà en 1919, Paul Doumer raillait les divisions des nations balkaniques en les comparant à la supposée union des quatre nations victorieuses de l'Entente<sup>217</sup>. Un semblable mépris pour l'« Orient » indolent sur lequel ne fonctionneraient que les démonstrations de force perçues à travers les dépêches de Georges-Picot<sup>218</sup>, ministre à Sofia, tandis que quelques années plus tard Marcilly livrait un jugement similaire à celui de Doumer :

« [...] le principal obstacle me paraît être l'égale absence de sincérité qui préside aux relations des Etats balkaniques. Un long passé de luttes, de cruautés, de trahisons mutuelles ne permet guère à ces nations, qui se jugent exactement, de croire à la possibilité et à la stabilité d'accords dont la condition première serait une bonne foi que personne n'éprouve et que personne n'est tenté d'admettre chez son voisin. »<sup>219</sup>

Marcilly égratignait au passage à mots couverts la politique de réconciliation progressive lancée par Briand, qui reposait sur une forme de pari en une confiance mutuelle

---

<sup>216</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°774, fasc. « M. Beneš à Rome. Italie-Tchécoslovaquie, 1923-1924 », dépêche très confidentielle n°269 de Charles-Roux, Rome, 6 mai 1924.

<sup>217</sup> *Procès-verbaux de la Commission des Affaires Etrangères du Sénat*, n°1893, audition de MM. Pichon, Tardieu et Clémentel, 14 août 1919, p. 1905-1908.

<sup>218</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°547, fasc. 1922, copie de la dépêche n°113 de Georges-Picot à Poincaré, Sofia, 31 juillet 1922.

<sup>219</sup> CADN, Athènes, Série A, volume n°415, fasc. « Grèce-Bulgarie. Mission de M. de la Barra », dépêche n°124 de Marcilly, ministre de la République française à Athènes, à Poincaré, Athènes, 5 juin 1924.

des gouvernements. Si Poincaré n'avait pas dédaigné cette politique qui pouvait toujours porter des fruits, il gardait une conscience aiguë du danger balkanique et considérait toujours comme valide la configuration qui, d'un conflit local, avait mené à l'embrasement général à l'été 1914 : il écrit à Clément-Simon, quelques jours après avoir reçu à Paris le roi Alexandre 1<sup>er</sup> de Yougoslavie, que toute intention agressive envers la Bulgarie risquait « *d'allumer la guerre dans les Balkans et par suite dans l'Europe entière* »<sup>220</sup>. Dans ces conditions, l'idée que le gouvernement des Balkans devait être assumé par les seuls peuples balkaniques relevait d'un simple affichage politique. Elle était volontiers mise en avant comme une maxime de sagesse par les hommes en poste à Belgrade : dans la note remise à Millerand à la veille de la conférence d'Aix-les-Bains, l'ambassadeur Fontenay en faisait la clef de voûte de la politique à mener dans les Balkans<sup>221</sup>, tandis que dans un rapport de 1923 l'attaché militaire, le colonel Deltel, l'utilisait pour justifier les visées serbes sur l'Albanie<sup>222</sup>. Mais, les autres diplomates et dirigeants français ne la firent pas vraiment leur : outre que cette idée était instrumentalisée par Fontenay et Deltel pour mieux marquer la prépondérance que devait prendre le royaume SHS sur l'Italie dans la politique étrangère française, il paraissait bien dangereux justement de livrer les Balkans à eux-mêmes.

En Italie les généralités sur la malheureuse péninsule balkanique mettaient également l'accent sur ses divisions et dressaient le portrait d'un monde de complications nationales, historiques, confessionnelles difficilement surmontables. L'image de la poudrière des Balkans était volontiers reprise au plus haut niveau. Ainsi, dans son discours du 16 novembre 1922, Mussolini parle-t-il du « *danger de complications balkaniques et donc forcément européennes* »<sup>223</sup>. De ces poncifs qui ne soutenaient parfois qu'une réflexion assez pauvre ressortait un impératif : dans la mesure où ces qualités faisaient des Balkans une terre d'intervention des grandes puissances, la politique étrangère italienne devait s'y imposer. Les perceptions françaises et italiennes des relations intra-balkaniques se rejoignaient donc dans la conviction de la légitimité des grandes puissances à y intervenir et à y constituer un front commun lorsque les circonstances l'imposaient<sup>224</sup>. Cette dernière éventualité restait cependant

---

<sup>220</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°18 et 19, copie de la dépêche n°746 de Poincaré à Clément-Simon, Paris, 11 décembre 1923.

<sup>221</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°30, f°63 à 70, Note sur les relations italo-albanaises, Fontenay, 2 septembre 1920.

<sup>222</sup> SHAT, Série N, 7N 2581, dossiers 1 et 2, rapport du lieutenant-colonel Deltel, « L'Albanie en septembre 1923 », sans date.

<sup>223</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°93.

<sup>224</sup> Le naturel prétendument guerrier des peuples balkaniques, dont la violence était présentée comme consubstantielle à leur existence, est une construction avant tout occidentale, à ce titre partagée par les Français et les Italiens : TODOROVA, Mariâ Nikolaeva, *Imagining the Balkans*, Oxford, Oxford University Press, 2009 (2<sup>e</sup> édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> édition 1997), XI + 273 p.

assez théorique, car Paris et Rome avaient des conceptions différentes de leurs intérêts dans les Balkans.

Jean-Claude Allain a souligné que les Balkans en tant que tels ne jouaient aucun rôle spécifique dans le « *maillage politico-militaire de l'Europe médiane* » par lequel la France tentait d'esquisser un système de sécurité<sup>225</sup>. Cette région était trop incertaine pour que la diplomatie et l'Etat-major français puissent s'appuyer dessus, mais quelques lignes directrices existaient, comme le traitement assez sévère réservé à la Bulgarie pour ne laisser aucune illusion sur l'impossibilité du révisionnisme et l'alliance serbo-grecque, considérée comme le pilier du maintien de la paix dans les Balkans. Elle était d'autant plus importante que de son maintien, voire de son développement dépendait l'utilisation du port de Salonique. François Grumel-Jacquignon a montré comment la guerre russo-polonaise avait stimulé la réflexion sur les routes du ravitaillement et comment la route de Salonique s'était imposée, définitivement à partir du printemps 1924, comme le meilleur moyen de ravitailler la Tchécoslovaquie et la Pologne en cas de guerre<sup>226</sup>. Le bon fonctionnement de cet itinéraire était indispensable si la France ne voulait pas se retrouver dépendante des voies de chemin de fer qui partaient de l'Adriatique et la mettaient donc de s'assurer de l'alliance italienne<sup>227</sup>. Dès l'automne 1922, Poincaré écrivait au Conseil supérieur de la Défense nationale que la France avait intérêt à ce que la Serbie, qui souhaitait utiliser le port de Salonique et conclure à ce sujet une convention avec la Grèce, obtînt satisfaction ; il trouvait cependant préférable de conserver à l'affaire un caractère purement gréco-serbe<sup>228</sup>. Le 10 mai 1923, dans un contexte extrêmement troublé en Grèce<sup>229</sup>, fut conclue une convention gréco-serbe qui accordait à la Yougoslavie une zone franche dans le port de Salonique. Mais, outre que son texte n'était pas clair sur la question du transit du matériel de guerre, et pas seulement des marchandises ordinaires, non plus que sur le régime des transports à destination d'autres pays que la Yougoslavie, elle fut remise en question au gré des luttes politiques qui agitaient la Grèce. L'absence de soutien yougoslave à la Grèce lors de la crise de Corfou ne contribua pas peu non plus à détériorer les relations entre les deux pays, au grand dam de la diplomatie française.

---

<sup>225</sup> ALLAIN, Jean-Claude, « La France et les Balkans dans l'entre-deux-guerres (1920-1938) », *Relations internationales*, n°103, automne 2000, p. 351-359.

<sup>226</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, « Un exemple d'illusion géostratégique : la route de Salonique (1920-1933) », *Relations internationales*, n°109, printemps 2002, p. 49-68.

<sup>227</sup> Voir en annexe : Cartes, carte n°3.

<sup>228</sup> SHAT, Série N, 2N 235, dossier n°6, dépêche n°933 de Poincaré à Serrigny, directeur des services du Conseil supérieur de la Défense nationale, Paris, 23 octobre 1922.

<sup>229</sup> Le 11 septembre 1922, un coup d'Etat militaire avait contraint le roi Constantin à abdiquer, sans pour autant rappeler au pouvoir son adversaire, Venizelos ; le gouvernement provisoire grec ne fut pas reconnu par toutes les puissances.



Dans ce domaine de l'alliance serbo-grecque, la diplomatie italienne jouait de longue date un jeu contraire à celui de la France, comme la polarisation de la crise de septembre 1923 entre Fiume et Corfou le montra. De façon précoce, les écrits fascistes opposèrent les divisions balkaniques à l'« *autorité idéale* » et à la « *puissance matérielle potentielle* » de l'Italie, dessinant un jeu machiavélien un peu évident où celle-ci profitait de celles-là<sup>230</sup>. La posture de grande puissance adoptée par la France et par l'Italie à l'égard des Balkans explique donc certaines similitudes dans leurs perceptions, mais ne préjugait pas d'une quelconque communauté de vues.

A la lumière de l'« incident » de Corfou, la stratégie fasciste apparaissait imprévisible, ce qui servait d'ailleurs l'objectif, poursuivi par le régime, de faire craindre l'Italie. Cela joua un rôle non négligeable dans l'offensive diplomatique française tous azimuts qui s'étendit de novembre 1923 à mai 1924 : outre le besoin qu'avait la France de sortir de l'isolement dans lequel l'avait plongée l'affaire de la Ruhr, elle ne pouvait pas rester sans réaction face à l'offensive italienne en Europe centre-orientale.

### **C) L'accentuation des divergences entre France et Italie**

L'affaire de Corfou servit de préliminaire à une négociation restée dans l'histoire comme la « comédie » du pacte à trois, projeté entre la France, l'Italie et le royaume SHS. Cette dernière, au lieu de déboucher sur un règlement multilatéral dont les enjeux ne s'épuisaient pas dans l'Adriatique, s'acheva par la signature du pacte italo-yougoslave du 27 janvier 1924, donnant le signal de la conclusion de multiples pactes bilatéraux par la France et par l'Italie avec les Etats d'Europe balkanique et danubienne. Le premier semestre de 1924 vit ainsi la mise en place d'une compétition politique ouverte entre Paris et Rome, au lieu de la collaboration dont le pacte à trois avait été une tentative avortée. Rien cependant dans la correspondance diplomatique ne laisse penser que cette compétition avait des causes idéologiques : elle était bien plutôt le résultat des positions prises depuis 1919, Mussolini ne

---

<sup>230</sup> GIUNI, Giuno, « La Jugoslavia e la guerra di domani », *Gerarchia*, n°7, 25 juillet 1922, p. 382-391.

se distinguant que par sa volonté de liquider le passé de l'Italie libérale en défendant plus âprement les intérêts nationaux italiens.

1) Le pacte à trois entre la France, l'Italie et le royaume SHS : une « comédie » instructive

*a) arrière-pensées italiennes et attentisme français à l'automne 1923*

En marge des négociations italo-yougoslaves sur la révision du statut de Fiume eurent lieu entre septembre 1923 et janvier 1924 des discussions sur un pacte tripartite de neutralité réciproque et d'accord politique mutuel. La France fit d'abord preuve d'attentisme avant de se montrer plus intéressée mais, à ce moment-là, elle se heurta à l'attitude dilatoire des Italiens aussi bien que des Yougoslaves et la seule issue concrète des négociations fut le pacte italo-yougoslave signé à Rome le 27 janvier 1924. Barrère parla de « comédie de l'accord à trois » pour désigner l'habileté de la diplomatie italienne consistant à endormir ses interlocuteurs en menant des discussions sans proposer d'accord formel<sup>231</sup> : Mussolini et Contarini n'auraient parlé d'accord à trois que pour s'assurer l'appui de la France au pacte italo-yougoslave et faire jouer le rapport de forces en leur faveur. Ce qualificatif littéraire a cependant eu tendance à occulter l'aspect sérieux de l'affaire, qui fit prendre conscience au gouvernement de Poincaré du danger qu'il y avait à ne pas réagir aux initiatives diplomatiques italiennes et ouvrit la voie à la reprise en main diplomatique du printemps 1924.

Dans le cadre de la relance des négociations italo-yougoslaves sur la question adriatique à l'été 1923, Contarini lança le 11 septembre l'idée d'un accord à trois, aux contours vagues. Dans un contexte où les discussions italo-yougoslaves piétinaient à cause de l'insistance yougoslave à faire enregistrer les accords de Rapallo à la SDN, alors même que Mussolini souhaitait les remettre en question, ce ballon d'essai était avant tout destiné à amener Paris à faire pression sur Belgrade. Cette proposition divisa les dirigeants français. D'un côté, elle rejoignait les préoccupations que Foch et Poincaré avaient exposées l'année

---

<sup>231</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°119, f°86 à 89, dépêche très confidentielle n°62 de Barrère, « La comédie de l'accord à trois », Rome, 4 février 1924.

précédente : il ne pouvait être question pour la France de conclure un accord politique avec la Yougoslavie, qui aurait indisposé l'Italie et aurait conduit la France à prendre des engagements excessifs dans les Balkans, alors que ses intérêts vitaux concernaient l'Allemagne ; ils tombèrent cependant d'accord sur la nécessité de maintenir des conversations informelles avec l'Etat-major yougoslave, au cas où une alliance serait exigée par les « circonstances », c'est-à-dire par une alliance de l'Italie ou de la Hongrie avec l'Allemagne<sup>232</sup>. Maginot, le ministre de la Guerre, avait au contraire appuyé les conclusions du colonel Fournier, du Deuxième Bureau, qui préconisait l'emploi de l'armée yougoslave en Bavière<sup>233</sup>. En septembre 1923 Poincaré resta fidèle à son refus de prendre des engagements et rejeta ce qui avait tout l'air d'une « *solution transactionnelle* », c'est-à-dire d'une médiation française, obéissant là au dogme qu'il s'était fixé de ne pas intervenir dans la question de Fiume, et donna pour instruction à Charles-Roux de se borner à écouter les propositions italiennes<sup>234</sup>. D'après ce même Charles-Roux, Millerand, Laroche et Barrère se montrèrent moins hostiles à la proposition de pacte à trois<sup>235</sup>, parce qu'à leurs yeux il permettrait d'établir l'équilibre si difficile à trouver entre l'Italie et la Yougoslavie et de s'assurer de la neutralité de la première au cas où la seconde s'engagerait aux côtés de la France contre l'Allemagne. Les mémoires de Laroche confirment qu'il trouva l'offre italienne « *intéressante* »<sup>236</sup>, même si on garde à leur lecture l'impression que ces bonnes dispositions se manifestèrent plus tard, à la fin de novembre, lorsque les conséquences négatives de l'attentisme français parurent plus évidentes. En septembre 1923, on peine à trouver une formulation précise de la proposition italienne : Poincaré avait toutes les raisons de se montrer prudent.

Cette attitude représentait cependant un risque, celui d'abandonner Belgrade : après le coup d'Etat fasciste à Fiume le 3 mars 1922 et l'abandon par Belgrade début septembre 1923 de la procédure de demande de la médiation helvétique, Mussolini était en position de force dans les négociations. Belgrade essayait sans succès de faire enregistrer le traité de Rapallo auprès du Secrétariat de la SDN afin d'entamer une procédure d'arbitrage. La nomination, le

---

<sup>232</sup> SHAT, Série N, 4N 93, dossiers 2 et 3, lettre 843/2 de Foch à Poincaré, Paris, 3 juillet 1922, et dépêche sans numéro de Poincaré à Clément-Simon, Paris, 25 juillet 1922.

<sup>233</sup> *Idem*, note « Convention militaire à conclure entre la France et la Yougoslavie », Comité militaire allié de Versailles, 18 juillet 1922.

<sup>234</sup> CADN, Londres, Série C, volume n°331, fasc. « Italie, Adriatique, 2 janvier 1921 – 27 juillet 1928 », télégramme confidentiel n°1758 de Poincaré à Charles-Roux, Paris, 15 septembre 1923.

<sup>235</sup> CHARLES-ROUX, François, *Souvenirs diplomatiques. Une Grande Ambassade à Rome, 1919-1925*, Paris, Fayard, 1961, 286 p., p. 257.

<sup>236</sup> LAROCHE, Jules, *Au Quai d'Orsay avec Briand et Poincaré, 1913-1926*, Paris, Hachette, 1957, 230 p., p. 220.

16 septembre, du général Giardino comme gouverneur de l'Etat libre de Fiume, qui représentait une annexion de fait, ne provoqua pas de réaction internationale : aucune puissance ne manifestait d'intérêt pour le maintien de l'autonomie politique de l'Etat libre de Fiume. La concomitance entre ces événements, certes peu spectaculaires, et l'affaire de Corfou n'a pas été suffisamment soulignée : la façon dont la compétence de la SDN venait d'être invalidée ne pouvait qu'envoyer aux Yougoslaves le signal que leurs appuis étaient inexistantes et qu'ils avaient tout intérêt à s'entendre avec l'Italie. Cela plaide en faveur de l'interprétation de Corfou, non pas comme une rodomontade isolée, mais comme l'élément d'une scène plus vaste, à l'échelle adriatique et méditerranéenne.

Les semaines suivantes virent plusieurs initiatives de Mussolini et de Contarini : au début d'octobre, le Président du Conseil se concentra sur l'entente italo-yougoslave en ajoutant à l'accord sur Fiume un projet d'accord politique entre l'Italie et le royaume SHS, qui prévoyait la neutralité réciproque en cas d'attaque d'une tierce puissance et la collaboration pour le respect des traités existant, tandis que le 18 octobre le secrétaire général proposa d'étendre le projet de pacte à trois à un accord anti-allemand dont un traité italo-yougoslave pourrait constituer la première étape. Ces propositions parurent pour le moins surprenantes et poussèrent Charles-Roux à souligner tout à la fois la perte d'influence et les calculs de Contarini :

« A la vérité, il était difficile de savoir si ces tendances, ces dispositions n'étaient pas purement personnelles à Contarini. Je crois qu'elles l'étaient et qu'elles procédaient chez lui de plusieurs causes : d'abord, il était contrarié de voir traîner indéfiniment la négociation sur Fiume et il ne renonçait pas à notre appui pour la faire démarrer à Belgrade ; ensuite, il connaissait les préventions existant chez les fascistes contre nos rapports d'amitié avec la Tchécoslovaquie et contre le groupement appelé Petite Entente ; enfin, il doutait probablement que Mussolini fût encore disposé à nous admettre en tiers dans un traité avec le Royaume serbe-croate-slovène, et c'est pour cela qu'il nous y montrait désormais le premier rouage d'un mécanisme plus vaste. »<sup>237</sup>

Les arrière-pensées italiennes étaient donc claires : après une proposition de pacte à trois qui n'était faite que pour obtenir l'appui de Paris contre Belgrade, la *Farnesina* franchissait un seuil dans la construction du miroir aux alouettes en faisant espérer qu'une entente italo-yougoslave serait la première étape d'un système de garanties des traités. Laroche fit une analyse très similaire de la situation :

---

<sup>237</sup> CHARLES-ROUX, François, *op. cit.*, note n°235, p. 258.

« La plus inquiétante me parut être la conclusion d'une entente mutuelle pour l'exécution des traités de paix. Lier la politique yougoslave, jusque-là axée sur celle de ses alliés de Prague et de Bucarest, à celle de l'Italie, c'était, fis-je observer, renverser l'équilibre dans le bassin du Danube. En outre, cette clause s'étendait automatiquement à l'exécution du traité de Versailles et donnait ainsi à l'accord une portée générale dépassant son caractère primitif de règlement particulier. »<sup>238</sup>

Une entente italo-yougoslave pouvait faire pénétrer l'Italie au cœur de la Petite Entente et, si l'Italie réussissait à conjuguer ces nouveaux liens avec ceux qu'elle entretenait avec l'Autriche et la Hongrie, face auxquelles elle n'avait pas toujours respecté l'orthodoxie des traités, modifier profondément les rapports de force à son profit en Europe balkanique et danubienne. L'affaire prenait des proportions telles que la France pouvait difficilement rester à l'écart ; en même temps, la volonté de ne pas intervenir dans le règlement de Fiume restait prédominante chez Poincaré, qui se contenta de demander aux Serbes de conserver entière leur liberté d'action, ce qui impliquait de ne pas s'engager sur une éventuelle neutralité<sup>239</sup>.

### *b) limiter la portée des négociations italo-yougoslaves*

Le 23 novembre, le ministre de Yougoslavie en France, Spalaïković, présenta à Peretti della Rocca le projet de règlement final pour Fiume et le projet d'accord politique italo-yougoslave auquel il serait lié. Celui-ci portait sur trois points : un accord mutuel pour la surveillance de l'exécution et de l'application des traités de paix ; l'observation de la neutralité entre les parties contractantes, si l'une venait à être attaquée sans provocation par une tierce puissance ; la compensation réciproque en cas d'acquisition territoriale par l'une des parties contractantes. Peretti rédigea une note qui servit de base à son entretien avec l'ambassadeur le lendemain, au cours duquel il lui signala que le gouvernement français rejetait le premier point :

« En réclamant une telle stipulation, le Gouvernement italien a évidemment d'abord en vue de lier la politique yougoslave à la sienne en ce qui concerne l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie, de manière à faire disparaître l'antagonisme qui s'est manifesté jusqu'ici entre ces deux

---

<sup>238</sup> LAROCHE, Jules, *op. cit.*, note n°236, p. 220.

<sup>239</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres (1918-1935). Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, XXV + 670 p., p. 198-199.

politiques. Il sera bon que le Gouvernement yougoslave n'accepte aucune clause de cet ordre sans s'être mis préalablement d'accord non seulement avec nous, mais aussi avec la Roumanie et la Tchécoslovaquie, auxquelles il est lié par des traités d'alliance, et surtout par une communauté d'intérêt bien plus grande que celle qui peut exister à cet égard entre l'Italie et la Yougoslavie. [...] Nous devons souhaiter l'établissement de bons rapports entre l'Italie et la Yougoslavie, mais non que l'Italie y trouve l'occasion de créer un nouveau groupement de puissances dont elle serait le centre, au détriment de l'équilibre actuellement établi par la conclusion de la Petite Entente.

D'autre part, il serait dangereux de laisser la Yougoslavie lier sa politique à celle de l'Italie par un engagement aussi général. On ne peut nier qu'il y ait une certaine solidarité entre ces deux pays, quant à l'exécution des traités de Saint-Germain et de Trianon, et à la rigueur quant au traité de Neuilly dont l'exécution a une répercussion directe sur les Etats voisins de la Hongrie, et par suite sur l'Italie même, qui est directement intéressée à tout ce qui se passe dans l'Europe centrale. Mais la formule envisagée a une portée beaucoup plus vaste. Elle s'applique même au traité de Versailles. [...] Il appartient à la Yougoslavie d'examiner avec ses alliés s'il y aurait lieu de viser dans cet accord les traités qui constituent la Petite Entente. »<sup>240</sup>

Cette analyse, identique à celle de Laroche, soulignait bien à quel point les vicissitudes du triangle France-Italie-Yougoslavie influaient sur l'espace danubien aussi bien que sur l'espace balkanique : que la France ramène ces deux pays dans l'orbite de sa politique, et c'est tout l'ordre versaillais qui s'en trouverait consolidé ; qu'Italie et Yougoslavie fassent cavaliers seuls, et tous les désordres étaient à craindre. Dans cette perspective, le troisième point était bien entendu rejeté comme impérialiste, et contradictoire avec le premier. Le deuxième, celui portant sur la neutralité, ne soulevait en revanche pas d'objection : la France ne pouvait en effet pas s'opposer à l'ensemble du projet, alors même qu'elle encourageait Belgrade à négocier avec Rome depuis des mois. La neutralité réciproque, qui pourtant inquiétait Poincaré, fut donc tolérée car il fallait lâcher du lest. Quelques jours plus tard, Peretti évoqua également devant Spalaïković « *les avantages à ce que les rapports de la France et de la Yougoslavie fussent définis par un acte formel* »<sup>241</sup>. Mais la France se retrouvait dans une situation délicate : un pacte franco-yougoslave ne pouvait donner l'impression de concurrencer l'accord italo-yougoslave, surtout après les réponses dilatoires données aux pseudo-ouvertures italiennes de septembre. La diplomatie italienne avait donc réussi à imposer son propre rythme à des négociations que la France s'était d'abord flattée de

---

<sup>240</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°5 et 6, copie d'une note strictement confidentielle de Peretti della Rocca, Paris, 24 novembre 1923.

<sup>241</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°19, minute d'un télégramme sans numéro de Peretti à Spalaïković, Paris, 28 novembre 1923.

surveiller de manière bienveillante. Elle reprenait la main dans un calendrier de négociations dont Foch et Poincaré avaient pensé, à l'été 1922, pouvoir repousser les échéances.

Deux mouvements non exclusifs l'un de l'autre apparurent alors, d'une part les pressions des diplomates en poste à Rome pour que le gouvernement français envisageât plus favorablement un accord tripartite, de l'autre les efforts, souvent des mêmes, pour limiter la portée de l'accord italo-yougoslave. Ainsi Charles-Roux conseilla-t-il de rejeter la clause de neutralité, qui pourrait faire l'objet d'une interprétation défavorable aux intérêts français si l'Italie attaquait la France sous le prétexte fallacieux de répondre à une provocation de sa part, et d'accepter au contraire le premier point, garantie de la bonne volonté italienne à ses yeux, avec la précision suivante : « *sous réserve de l'entente nécessaire en vue du même objet avec les autres alliés intéressés aux mêmes traités* ». Sa remarque sur l'écueil juridique de la définition de l'agresseur s'était probablement nourrie de l'expérience de Corfou : elle n'en montre pas moins à quel point la diplomatie française de cette période chercha à mettre sous le boisseau les conflits auxquels la France pourrait être amenée à prendre part plus qu'à faire fond sur les principes d'une sécurité collective encore mal établis. Le chargé d'affaires exprimait ensuite sa déception devant l'absence de réponse française aux avances italiennes pour intéresser la France à la solution du différend italo-yougoslave, retrouvant ici les accents de Barrère<sup>242</sup>, qui de son côté multiplia les appels à Poincaré pour qu'il revoie sa position<sup>243</sup>.

C'est que l'inquiétude grandissait sur la possibilité d'une entente italo-yougoslave aux dépens de l'Albanie et de la Grèce. Dans un entretien avec Peretti au début de décembre, Spalaïković l'informa que le général Bodrero, ambassadeur italien à Belgrade, avait laissé entendre au roi Alexandre 1<sup>er</sup> qu'à la faveur d'une débâcle grecque la Serbie pourrait s'installer à Salonique, la Bulgarie en Thrace occidentale et l'Italie à Corfou et en Albanie<sup>244</sup>. Si Alexandre 1<sup>er</sup> démentit être intéressé par une pareille combinaison, il prit soin cependant de ne pas donner trop de gages à la France en rappelant que son royaume pourrait être contraint d'assurer sa sécurité face à la Bulgarie et en se gardant bien d'écarter une entente avec l'Italie aux dépens de la Grèce, ce qui aurait assuré les arrières yougoslaves<sup>245</sup>. Contarini se montra tout aussi superficiellement rassurant, en répondant à Barrère qu'il se pouvait qu'il eût été fait

---

<sup>242</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°35 à 39, dépêche secrète n°586 de Charles-Roux, Rome, 7 décembre 1923.

<sup>243</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°55 et 56, télégrammes secrets n°1095 et 1096 de Barrère, Rome, 22 décembre 1923, et f°63 et 64, télégrammes secrets n°1098 et 1099 de Barrère, Rome, 25 décembre 1923.

<sup>244</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°32 à 34, note de Peretti della Rocca, « Visite du ministre de Yougoslavie à M. de Peretti », Paris, 6 décembre 1923.

<sup>245</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°40 à 43, note de Peretti, « Conversation du roi de Yougoslavie avec M. de Peretti », Paris, 8 décembre 1923.

allusion à une extension de la zone d'influence serbe à Salonique dans les entretiens entre Mussolini et Ninčić, mais qu'il n'en avait plus été question dans les échanges de vues entre les deux pays, ce qui revenait à agiter la menace d'un accord secret aux dépens de la Grèce<sup>246</sup>. Romano Avezana profita d'ailleurs de la visite du roi Alexandre à Paris pour lui proposer un marché : l'annexion de Fiume par l'Italie en échange de la bénédiction italienne à une orientation yougoslave vers l'Egée. L'ambassadeur appelait de ses vœux une « véritable alliance » entre les deux Etats :

« Les bénéfices qui en dériveraient auraient une grande portée, essentiellement celle de stabiliser la situation de l'Europe centrale en la soustrayant à l'influence de la France et de la Grande-Bretagne qui se la disputaient en excluant l'Italie et la Yougoslavie alors que celles-ci y étaient directement intéressées. [...] Une pacification sur des bases larges et sincères des relations entre les deux pays augmenterait *ipso facto* leur prestige dans des proportions remarquables et constituerait un système d'intérêts autonome qui ne devrait plus nécessairement dépendre de Londres ou de Paris, sans exclure cependant de bons rapports avec la France et l'Angleterre. Au contraire, la définition des rapports italo-yougoslaves contribuerait à faciliter les relations amicales entre la France et l'Italie, en ôtant à cette dernière la préoccupation d'une entente franco-yougoslave à ses dépens. »<sup>247</sup>

Cette dépêche, qui suscita les compliments de Mussolini à son ambassadeur<sup>248</sup>, livre plusieurs enseignements précieux. Tout d'abord, elle montre que l'Italie tentait une fois de plus de jouer la carte des puissances moyennes contre celle des grandes puissances en construisant un système classique d'alliances qui aurait créé un pôle d'attraction pour les pays d'Europe centrale, dans l'immédiat probablement l'Autriche et la Hongrie, afin d'assurer son influence sur des bases solides. D'un autre côté, cette seule mention de l'Europe centrale est étonnante dans la bouche d'un agent dont le pays n'avait évidemment pas renoncé à son expansion dans l'Adriatique et en Méditerranée orientale : le but de l'entretien était avant tout d'amener le roi Alexandre 1<sup>er</sup> à céder Fiume et de le rassurer sur les intentions de l'Italie, présentées comme compatibles avec les grandes lignes de la politique extérieure yougoslave. En décembre 1923 l'Italie ne paraissait donc pas sûre de son fait : l'accord italo-yougoslave sur Fiume était loin d'être conclu et il fallait continuer d'appâter Alexandre. Le « système d'intérêts autonome » en Europe centrale évoqué par Romano Avezana n'était bien sûr pas le

---

<sup>246</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°46 à 52, télégrammes secrets n°1073 à 1079 de Barrère, Rome, 18 décembre 1923.

<sup>247</sup> DDI, Settima serie, volume II, document n°499, dépêche sans numéro de Romano Avezana, adressée personnellement à Mussolini, Paris, 7 décembre 1923.

<sup>248</sup> *Idem*, document n°516, télégramme n°439 de Mussolini à Romano Avezana, Rome, 16 décembre 1923.



but immédiat des négociations en cours ; il n'en constituait pas moins tout à la fois leur arrière-plan et leur horizon ultérieur, dans la mesure où il correspondait à une tendance de la politique étrangère italienne, désireuse de créer son propre espace de manœuvre indépendant de celui de la France. Comme le suggèrent les entretiens de Peretti avec les Yougoslaves, ceux-ci surent jouer de l'impatience italienne et de l'inquiétude française en se montrant intéressés mais circonspects auprès des uns et rassurants mais sibyllins auprès des autres.

Poincaré comprit l'enjeu des discussions italo-yougoslaves et, le 22 décembre, informa Clément-Simon que, si le gouvernement serbe redoutait les ambitions italiennes dans les Balkans, le danger qu'il se laissât tenter par les perspectives d'agrandissement que Rome lui faisait miroiter en Grèce était réel<sup>249</sup>. Pour autant, il ne changea pas de position, télégraphiant à un Barrère qui piaffait de ne pouvoir négocier un rapprochement concret avec les Italiens de ne pas leur opposer de fin de non-recevoir pour le pacte à trois, qui « *[méritait] l'attention* », mais d'attendre le règlement de la question de Fiume, afin de mettre à profit la période de négociations sur une question locale pour sonder « *discrètement* » les Yougoslaves sur un pacte de portée plus générale<sup>250</sup>. Il est légitime de s'interroger sur les raisons de cet attentisme persistant de la part du Président du Conseil, alors que ses agents lui adressaient des mises en garde de plus en plus pressantes. Il est possible que, ayant été comme Président de la République aux premières loges du différend italo-yougoslave au printemps 1919, puis ayant vu la question adriatique ressurgir périodiquement et n'être résolue que par petites touches, il n'ait pas cru nécessaire de se précipiter. Il est possible aussi qu'il ait eu une confiance excessive dans l'influence française à Belgrade et ait été persuadé qu'un accord italo-yougoslave n'empêcherait en rien un accord franco-yougoslave ultérieur. La brusque accélération de la négociation de l'accord italo-yougoslave au début de janvier 1924 donna plus d'écho aux appels pressants de Barrère.

---

<sup>249</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°34, copie de la dépêche n°769 de Poincaré à Clément-Simon, Paris, 22 décembre 1923.

<sup>250</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°44, télégramme chiffré n°2278 de Poincaré à Barrère, Paris, 27 décembre 1923.

*c) Pacte de Rome et accord tripartite : l'importance nouvelle du pacte à trois pour la politique de sécurité française*

Au début de janvier 1924, Barrère livra à son ministre une brillante analyse, synthèse des renseignements collectés jusque-là : il était vraisemblable que, face à leurs interlocuteurs français, les Yougoslaves se défendent de tenter quoi que ce soit contre la Grèce pour obtenir leur assentiment en faveur de leurs projets contre la Bulgarie, tandis que, face à leurs interlocuteurs italiens, ils devaient se montrer enclins à se tourner vers Salonique et à laisser libre cours aux ambitions italiennes dans les Balkans continentaux. Il invitait en conclusion le gouvernement français à conclure le pacte franco-italo-yougoslave pour jouer, dans les relations entre l'Italie et la Yougoslavie, le rôle d' « *élément de pondération* »<sup>251</sup>. Le double jeu yougoslave comme le caractère imprévisible que prenait la diplomatie italienne, incitaient la France à faire partie d'une entente qu'elle s'était donné jusqu'alors l'illusion de contrôler.

C'est dans ces circonstances que, le 6 janvier 1924, l'Italie et la Yougoslavie se mirent d'accord sur un règlement pour Fiume et sur un projet d'entente politique en quatre points, dont le texte fut apporté par le général Bodrero à Rome : l'article 1 prévoyait un engagement réciproque au maintien de la paix et au respect des traités de Saint-Germain-en-Laye, de Trianon et de Neuilly ; à la clause de neutralité qui faisait l'objet de l'article 2 était ajoutée la mention d' « incursions violentes » qui seraient le fait de bandes armées étrangères et face auxquelles les deux pays s'engageaient à se fournir leur concours, ce qui en l'état des relations internationales pouvait alors viser aussi bien la Bulgarie que l'Albanie ou la Grèce, ou même les bandes allemandes susceptibles d'opérer dans le Haut-Adige ; l'article 3 mettait en place une concertation en cas de complications internationales qui menaceraient les intérêts de l'une ou l'autre partie, ce qui donnait au pacte un champ d'application assez vaste ; le traité était valable pour une durée de cinq ans, renouvelable un an avant l'échéance. Le 8 janvier, Poincaré envoya à Clément-Simon une dépêche où il développait sa conception du pacte à trois, fondé sur une neutralité réciproque en cas de guerre défensive. La France ne pourrait selon lui y trouver que des avantages :

« La neutralité ainsi comprise comporterait l'engagement de ne point passer dans le camp adverse, mais n'empêcherait pas les deux autres Etats de s'allier et n'exclurait pas la possibilité pour l'Etat neutre de participer ultérieurement à la guerre à leurs côtés. C'est en somme la situation

---

<sup>251</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°80 et 81, dépêche n°6 de Barrère à Poincaré, Rome, 6 janvier 1924.

créée par l'accord de 1902 entre la France et l'Italie, en conformité duquel celle-ci est restée neutre en 1914 et a finalement participé à la guerre à nos côtés quelques mois après. [...] J'ajoute que l'accord à trois, de caractère plutôt négatif, qui consisterait essentiellement dans une sorte d'assurance réciproque des puissances participantes contre l'hostilité éventuelle de l'une d'entre elles, faciliterait la conclusion entre la France et la Serbie d'un accord plus positif dont l'Italie ne pourrait plus prendre ombrage et qui compléterait heureusement celui que nous sommes sur le point de conclure avec la Tchécoslovaquie. »<sup>252</sup>

Poincaré allait plus loin que Barrère lorsqu'il réduisait la portée de l'adhésion française au contrôle des relations italo-yougoslaves : aux yeux du Président du Conseil, le pacte à trois devait non seulement maintenir de bonnes relations entre la France, l'Italie et la Yougoslavie, mais aussi jouer un rôle dans le système de sécurité que la France tâchait de construire. L'allusion à une possible coalition à trois, la référence à l'échange de lettres franco-italien de 1902, la mention du pacte franco-tchécoslovaque alors imminent dévoilent le désir de trouver le plus d'alliances possible contre l'Allemagne. Poincaré se montrait en outre beaucoup plus pressant que quelques jours auparavant, lorsqu'il donnait l'instruction de tâter discrètement le terrain auprès des Yougoslaves : la crainte d'une évolution de la politique britannique ou d'une crise en Allemagne le conduisait à souhaiter obtenir « *le plus tôt possible* » l'adhésion du gouvernement yougoslave au principe de l'entente à trois. Le caractère offensif pris par la diplomatie italienne n'avait donc pas suffi à inquiéter Poincaré : ce n'est que replacée dans un contexte international instable et corrélée aux événements britanniques et allemands qu'elle pouvait apparaître comme réellement déstabilisatrice. Il continuait d'ailleurs à subordonner la conclusion du pacte à trois au règlement de la question de Fiume<sup>253</sup>. Son revirement était donc relatif, mais néanmoins important, car il formulait pour la première fois ce nouvel objectif de la politique étrangère française : faire entrer l'Italie, même indirectement, dans le système d'alliances français en Europe danubienne et balkanique, ou du moins l'y faire collaborer.

Mais ces bonnes dispositions françaises rencontrèrent les atermoiements yougoslaves et italiens : Pašiš et Ninčić d'un côté, Contarini de l'autre, semblent s'être concertés pour émettre des réserves identiques sur l'attitude de l'Angleterre, qui selon eux prendrait ombrage

---

<sup>252</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°54 à 56, télégrammes au départ n°3 à 7 de Poincaré à Clément-Simon, Paris, 8 janvier 1924.

<sup>253</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°83, télégrammes secrets à chiffrer n°14-15 de Poincaré à Barrère, Paris, 8 janvier 1924.

du pacte à trois<sup>254</sup>. Contarini feignit de croire que la France voulait intervenir dans le règlement de Fiume et le pacte d'amitié qui y était lié pour faire de l'ensemble un véritable traité à trois ; Barrère le démentit sèchement, mais n'obtint aucune autre proposition concrète de l'Italie<sup>255</sup>. A l'occasion de la conférence de la Petite Entente qui se tenait à Belgrade, le Quai d'Orsay tâcha d'utiliser l'intercession de Beneš pour amener le gouvernement yougoslave à conclure avec la France le traité que Peretti évoquait fin novembre 1923. Mussolini donna l'instruction au chargé d'affaires à Belgrade de faire tout ce qu'il croirait utile pour « *paralyser Beneš* »<sup>256</sup>. La diplomatie française s'efforça alors de sauver ce qui pouvait l'être : Barrère suggéra de faire pression sur le gouvernement yougoslave pour qu'il subordonnât la signature du traité à un échange ultérieur de lettres à trois<sup>257</sup>. Mais celui-ci se sentait apparemment assez fort pour résister aux pressions françaises : Spalaïković fit comprendre à Poincaré qu'il ne fallait pas compter sur son gouvernement pour prendre l'initiative de reparler de l'accord à trois à l'Italie<sup>258</sup>. Et la France fut littéralement humiliée lorsque Mussolini tenta, entre le 18 et le 25 janvier, de marchander un accord à trois contre une renégociation des conventions de 1896<sup>259</sup> pour la Tunisie : elle perdait là encore l'initiative en apparaissant en position de demandeuse d'une alliance pour laquelle elle devrait être disposée à céder sur les questions coloniales. Poincaré choisit alors de renvoyer le gouvernement italien à ses responsabilités en lui rappelant qu'il était à l'origine du projet de pacte à trois<sup>260</sup>. Le texte définitif de l'accord italo-yougoslave fut présenté par Spalaïković à Peretti le 22 janvier : si sa rédaction ne satisfît pas le directeur des Affaires politiques et commerciales, qui estimait que l'article 3 notamment pouvait entraîner fort loin la Yougoslavie et faisait planer des menaces sur l'Albanie et la Grèce, l'ambassadeur serbe s'employa néanmoins à le rassurer sur les intentions de son gouvernement, qui n'aurait trouvé dans la négociation avec l'Italie qu'un meilleur moyen de l'exclure des Balkans et se montrait

---

<sup>254</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°97 à 99, télégrammes chiffrés n°3 à 5 de Clément-Simon, Belgrade, 10 janvier 1924, et f°110 et 111, télégrammes secrets n°28 et 29 de Barrère, Rome, 12 janvier 1924.

<sup>255</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°115 à 119, télégrammes secrets n°32 à 36 de Barrère, Rome, 13 janvier 1924.

<sup>256</sup> *DDI*, Settima serie, volume II, document n°548, télégramme très confidentiel n°17 de Mussolini à Summonte, Rome, 10 janvier 1924.

<sup>257</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°139 et 140, télégrammes chiffrés n°52 et 53 de Barrère, Rome, 17 janvier 1924.

<sup>258</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°193 à 195, télégrammes à chiffrer n°177 à 180 de Poincaré à Barrère, Paris, 22 janvier 1924.

<sup>259</sup> Les conventions consulaires de 1896 donnaient à la France un régime commercial privilégié en Tunisie mais maintenaient les privilèges nationaux, culturels et scolaires des Italiens établis dans la Régence.

<sup>260</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°181 et 182, télégrammes chiffrés au départ n°68 à 70 de Poincaré à Barrère, Paris, 21 janvier 1924.

tout disposé à s'entendre aussi avec la France. Spalaïković éluda cependant les questions précises de Peretti :

« Je lui ai demandé s'il pensait à un accord à deux ou à un accord à trois. M. Spalaïkovitch m'a dit qu'il avait besoin de réfléchir avant de me répondre, que c'était un sujet qui méritait aussi toute notre réflexion, mais j'ai senti que dès maintenant, à titre personnel, il penchait pour un accord à trois ; j'ai cru comprendre que cet accord à trois donnerait des garanties plus fortes à la Yougoslavie [...]. »<sup>261</sup>

Spalaïković se voulait rassurant, certes, soulignant que le traité était un traité d'amitié, pas d'alliance, mais rappelait aussi à son interlocuteur que la « réflexion » française sur le pacte à trois avait singulièrement fait défaut jusqu'à présent et que ce dernier devait permettre à Belgrade de garder en main ses cartes, beaucoup mieux que ne le ferait un accord franco-yougoslave qui, s'il était compatible avec la lettre du traité italo-yougoslave, ne correspondait pas à l'esprit nouveau en vigueur à Rome et à Belgrade.

L'interprétation la plus souvent retenue est que la proposition de pacte à trois en septembre 1923 n'avait été qu'un appât pour intéresser la France au règlement de la question de Fiume et infléchir le rapport de forces en faveur de l'Italie ; une fois la question réglée, il ne présentait plus aucun intérêt pour la diplomatie fasciste. Cette interprétation est issue de celle livrée par Barrère, qui expliquait ainsi le brusque désintérêt italien pour le pacte à trois ; elle flattait le point de vue français qui voulait que la France restât une puissance nécessaire au règlement des questions balkaniques. Elle fut relayée par Spalaïković, qui tout au long de l'affaire manipula assez habilement ses interlocuteurs et avait tout intérêt à accréditer l'idée que la manœuvre italienne pour faire pression sur son gouvernement avait échoué. Cette interprétation provient donc de points de vue assez peu aptes à cerner les intérêts italiens. Elle apparaît partielle parce qu'elle dessine les contours d'une diplomatie à courte vue. Or, régler la question de Fiume et jeter les fondements d'une politique plus offensive vers les Balkans et le Danube n'étaient pas exclusifs l'un de l'autre : dans l'esprit de Contarini, cette politique devait être menée selon les apparences d'une collaboration avec la France, dans la lignée de la politique de Sforza, ce que le pacte à trois pourrait permettre ; Mussolini avait certes une vision plus utilitariste du pacte à trois, mais il est probable qu'elle ne se limitait pas à l'obtention de Fiume : manipuler la France dans cette affaire avait permis à l'Italie de se poser en grande puissance participant à la définition des principes de la vie internationale dans une

---

<sup>261</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°118, f°201 à 203, note de Peretti, « Visite du ministre de Yougoslavie à M. de Peretti », Paris, 22 janvier 1924.

aire qui dépassait largement l'Adriatique. Chez les deux hommes, l'objectif de toutes ces négociations était autant Fiume que l'ouverture de nouveaux horizons en Europe balkanique et danubienne.

Le texte même du « Pacte d'amitié et de cordiale collaboration » paraphé le 27 janvier 1924<sup>262</sup> se situait dans la droite ligne du nouveau langage international défini par la SDN en parlant de respect de l'ordre établi par les traités de paix, de neutralité réciproque sans préciser autrement la menace éventuelle, de concertation. Un protocole additionnel certifiait que rien dans ce pacte n'était contraire aux traités d'alliance signés par le royaume SHS avec la Tchécoslovaquie et la Roumanie et l'inscrivait sous les auspices de la SDN en en prévoyant l'enregistrement à son Secrétariat. Même l'article 2, qui initialement prévoyait un concours réciproque en cas d'incursion violente provenant de l'étranger, restreignait l'étendue de ce dernier à un « *appui politique et diplomatique* ». Mais ce traité sous-entendait une proximité d'intérêts entre l'Italie et la Yougoslavie qui introduisait un peu plus la première dans la politique danubienne et balkanique. Ce fameux article 2 créait une dissymétrie entre les parties prenantes, puisque la Yougoslavie était plus sujette que l'Italie à des « incursions violentes ». Il permettait ainsi à Rome de faire fructifier les crises internationales. Le Pacte de Rome avait le visage de Janus : il garantissait le respect des traités de paix et apportait une pierre à la stabilisation de l'Europe balkano-danubienne tout en contribuant à créer les conditions de sa déstabilisation par l'extension de conflits locaux. Son interprétation et son usage dépendaient essentiellement du bon vouloir de l'Italie fasciste, qui l'avait conclu en position de force. Dans un ouvrage paru en 1940, Virginio Gayda<sup>263</sup> présentait ainsi le Pacte de Rome :

« Le Pacte de Rome [...] définit la volonté de paix [de la politique étrangère italienne] et lui ouvre l'horizon de l'Europe balkanique et danubienne, dans laquelle l'Italie possède des traditions de présence culturelle et commerciale anciennes et éternelles, un intérêt vital pour la paix, un nouveau droit de présence fondé sur sa qualité d'héritière de l'Empire austro-hongrois et sur sa possession de Trieste et de Fiume, débouchés de vastes régions d'Europe orientale. Le Pacte est donc le point de départ d'une action programmatique de la politique italienne [...]. »<sup>264</sup>

---

<sup>262</sup> Voir en annexe : Sélection de documents, document n°6.

<sup>263</sup> Virginio Gayda (1885-1944) fut correspondant à l'étranger de *La Stampa*, puis du *Messaggero* après s'être vu confier quelques missions par les Affaires Etrangères pendant la guerre. Proche de Mussolini, il s'inscrivit au PNF en novembre 1925 et se vit confier la direction du *Giornale d'Italia*. Il collabora à *Gerarchia*, fut membre de la Commission supérieure de la presse et devint de plus en plus proche du *Duce*, au point qu'en 1939 Grandi écrivait qu'il était devenu « le porte-parole officieux de Mussolini ». Source : M. CANALI, *DbdI*, volume 52, *ad nomen*, p. 734-737.

<sup>264</sup> GAYDA, Virginio, *Che cosa vuole l'Italia?*, Rome, Il Giornale d'Italia, 1940, 476 p., p. 91.

L'image du Pacte de Rome présentée ici correspond bien sûr à celle que les fascistes se forgèrent au fil des ans. Mais les thèmes de la présence historique de l'Italie dans ces régions, de sa prétention au titre d'Etat successeur, des nécessités nouvelles que lui créait l'obligation d'assurer l'activité économique de Trieste et de Fiume faisaient partie du bagage argumentatif de Mussolini et des nationalistes aussi bien que de la Carrière depuis 1919. La description de Virginio Gayda correspond ainsi assez bien aux espérances fondées sur le Pacte de Rome en 1924.

L'échec du pacte à trois n'empêcha pas le gouvernement français de son côté de continuer à en caresser le projet, quitte à poursuivre d'abord la conclusion d'accords bilatéraux, franco-yougoslave en priorité et franco-italien. En effet, l'échec de cette première tentative concrète, quoique tardive, pour faire collaborer l'Italie à l'entreprise de stabilisation de l'Europe centre-orientale conçue comme une des conditions de la sécurité française affectait profondément cette dernière : le statut de rivale de l'Italie était confirmé, laissant la France en concurrence directe avec elle. Après l'entente avec l'Angleterre, après le rapprochement polono-tchécoslovaque, la reconstruction d'un système de sécurité français était compromise sur un front supplémentaire en éloignant la Yougoslavie de son influence. Cet échec ne trouvait pas sa signification dans les seules circonstances particulières de la fin de l'année 1923 et du début de l'année 1924, où la France était isolée diplomatiquement et se percevait comme démunie face à l'Allemagne : il affectait le schéma de sécurité français de façon durable en entretenant l'incertitude au sud de l'Europe, dans une région où les équilibres pouvaient se renverser rapidement. Cela explique que le pacte franco-italo-yougoslave resta une option diplomatique ouverte, destinée à ressurgir à de multiples reprises dans les années suivantes. Dans l'immédiat, l'échec du pacte à trois et la conclusion du Pacte de Rome participèrent à un sursaut de la diplomatie française. Le processus de décision qui conduisit à la politique d'« harmonisation stratégique »<sup>265</sup> envisagée par Poincaré et par Foch au printemps 1924 peut donc également se lire au prisme de la rivalité franco-italienne : elle contribua à renforcer la prise de décision.

---

<sup>265</sup> L'expression est de Traian Sandu : SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p., p. 225.

## 2) La politique française de stabilisation au premier semestre de 1924 : considérations stratégiques et rôle de l'Italie

### a) *« L'Italie joue dans notre jeu » : la rivalité franco-italienne, un déterminant de la politique française*

« L'Italie joue dans notre jeu » : cette mise en garde du chargé d'affaires de France en Pologne en date du 1<sup>er</sup> mai 1924<sup>266</sup> résume les observations des diplomates français des six mois précédents. Leurs inquiétudes portaient sur de multiples sujets, ce qui finit par créer le sentiment d'une offensive italienne tous azimuts contre les intérêts français. Tout d'abord, le traité de Rome et les spéculations sur d'éventuelles clauses secrètes alimentèrent les craintes sur une collusion italo-yougoslave lourde de dangers. Si les agents français écartaient tout risque immédiat que la Yougoslavie se tournât vers Salonique ou la Bulgarie avec la bénédiction de l'Italie, ils redoutaient des manœuvres plus souterraines. Laroche mit ainsi en garde Osusky contre un rapprochement entre la Bulgarie et la Roumanie qui serait patroné par l'Italie, avec l'arrière-pensée de faire s'affronter Roumains et Yougoslaves en cas de conflit entre ces derniers et les Bulgares<sup>267</sup> : s'il admit que la France n'avait pas de preuve tangible de la volonté italienne de démanteler la Petite Entente, il fit comprendre au représentant tchécoslovaque à Paris que les présomptions étaient suffisamment grandes pour justifier une vigilance accrue. D'un autre côté, il paraissait tout aussi vraisemblable que l'Italie tâchât de rapprocher Belgrade et Sofia au détriment d'Athènes pour se partager les débouchés sur la mer Méditerranée : Peretti della Rocca évoqua cette possibilité dans une dépêche à Barrère en date du 4 mars 1924<sup>268</sup>, alors même donc que depuis quelques semaines le risque d'une guerre entre Yougoslavie et Bulgarie paraissait grand étant donné le nouvel activisme de l'ORIM en Macédoine. Même la modération que Mussolini prôna au gouvernement bulgare<sup>269</sup> ne trouva pas vraiment grâce aux yeux des Français, qui ne virent dans cette politique de conciliation entre Serbes et Bulgares qu'un moyen pour les Italiens d'arriver à des fins peu avouables.

---

<sup>266</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°788, fasc. 1924, copie de la dépêche n°142 du baron de Vaux à Poincaré, Varsovie, 1<sup>er</sup> mai 1924.

<sup>267</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°19 à 21, note de Laroche « Entretien avec M. Osusky », Paris, 13 février 1924.

<sup>268</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°547, fasc. 1<sup>er</sup> janvier-30 juin 1924, dépêche n°476 de Peretti della Rocca à Barrère, « Bulgarie-Serbie. Visite de M. Liaptcheff », Paris, 4 mars 1924.

<sup>269</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°72, télégramme secret n°862 de Mussolini à Romano Avezzana, Rome, 14 mars 1924.



Charles-Roux résumait ainsi une situation qui pouvait paraître contradictoire : « *Le gouvernement italien peut ne pas avoir donné un pareil blanc-seing à la Yougoslavie et lui avoir cependant fait espérer une plus grande liberté d'action en Orient. C'est très probablement cela qui est la réalité.* »<sup>270</sup>

Le traité de Rome permettait à l'Italie de jouer plusieurs cartes et il était difficile de savoir laquelle elle pourrait choisir. La seule certitude était que ce choix, quel qu'il soit, entamerait au moins certains aspects de la politique étrangère française dans les Balkans, que ce soit l'intégrité de la Bulgarie ou bien le maintien de son isolement diplomatique par la continuité de l'alliance serbo-grecque, voire risquait de faire éclater la Petite Entente, perspective face à laquelle la France ne pouvait pas ne pas réagir.

Par ailleurs, cerner les relations italiennes avec la Tchécoslovaquie s'avérait toujours délicat : Corfou avait détérioré les relations entre Beneš et Mussolini, mais, à Rome, Kybal poursuivait une politique de collaboration économique qui aboutit à la signature le 1<sup>er</sup> mars 1924 d'un traité de commerce italo-tchécoslovaque et, le 17, d'un traité d'assistance juridique. Cette politique, qu'il qualifie lui-même de « réaliste », était destinée à entretenir des relations cordiales entre les deux pays dans la perspective d'un futur règlement de la question autrichienne et avait, à ce qu'il laisse entendre, le soutien tacite de Masaryk<sup>271</sup>. Surtout, le 3 mars, Beneš avertit Couget, ministre de France à Prague, que la Tchécoslovaquie adhérerait au traité de Rome, comme elle l'avait fait au traité de Rapallo, par un échange de lettres que la Yougoslavie sollicitait<sup>272</sup>. Or Beneš resta silencieux sur la signification que pareille adhésion pouvait revêtir, de l'intégration progressive de l'Italie dans un système qui resterait dominé par la France ou d'une entente entre Prague, Belgrade et Rome sur les grandes questions d'Europe centre-orientale. Bien entendu, il ne considérait pas forcément pareille entente comme opposée aux liens franco-tchécoslovaques, mais elle pouvait leur demeurer parallèle et fournir à Prague un levier qui renforcerait l'autonomie de sa politique étrangère.

De quels indices disposons-nous sur les intentions italiennes ? D'après Romano Avezana, Beneš lui rendit visite le 26 janvier, lendemain de la signature du pacte franco-tchécoslovaque et veille de celle du Pacte de Rome, pour lui proposer un accord politique destiné à manifester que le pacte franco-tchécoslovaque n'influeait en rien sur les relations de

---

<sup>270</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°119, f°138 à 142, copie de la dépêche n°135 de Charles-Roux à Poincaré, Rome, 7 mars 1924.

<sup>271</sup> KYBAL, Vlastimil, *op. cit.*, note n°184, p. 362.

<sup>272</sup> CADN, Prague, 1919-1929, volume n°78, fasc. « Italie-SHS-Tchécoslovaquie », dépêche n°63 de Couget, ministre de France à Prague, à Poincaré, Prague, 3 mars 1924.

son pays avec l'Italie<sup>273</sup>. Cette proposition fut reçue avec scepticisme, car la conviction dominait que la politique étrangère de la Tchécoslovaquie était inféodée à celle de la France et n'avait pour but que de participer à la fondation d'un quadrilatère Paris-Prague-Belgrade-Rome où les intérêts italiens auraient été passés par pertes et profits. En décembre 1923 le ministre d'Italie à Prague, Chiamonte Bordonaro, avait averti Mussolini que Beneš s'apprêtait à relancer les négociations commerciales entre les Etats successeurs afin de resserrer leurs liens et de progresser dans la voie d'une collaboration économique ouverte par les accords de Lana. Sa dépêche se fondait sur un mémoire de son chargé d'affaires, Barbaro, dans lequel l'idée affichée par Beneš d'une collaboration économique sans liens politiques était discréditée<sup>274</sup> : Barbaro rappelait le fonctionnement de l'empire austro-hongrois, dans lequel la communauté d'intérêts économiques avait selon lui servi de justification à l'union politique. Il voyait donc dans la politique de Beneš la résurrection programmée de la puissance danubienne que la Grande Guerre avait permis à l'Italie d'abattre, et derrière elle croyait deviner la main de la France. Au-delà, la Tchécoslovaquie était suspectée de toutes les connivences dans son ambition supposée d'être le pivot d'un système fondé sur l'Allemagne et les débouchés portuaires que celle-ci offrait et sur « *l'élément slave russe* » dont Prague se flattait d'être le centre d'attraction en Europe centrale. Bordonaro et Barbaro conseillaient tous deux une contre-offensive qui aurait consisté à prendre Beneš de court par l'édification d'une « *union économique et commerciale avec l'Autriche, avec la Hongrie, et si possible avec la Yougoslavie* ».

Dans la même veine, l'ambassadeur d'Italie à Vienne rapportait avec complaisance les propos du chancelier Seipel – qui était l'informateur de Barbaro et de Bordonaro sur les intentions supposées de Beneš de rétablir une collaboration économique étroite entre Etats successeurs – sur la signification du Pacte de Rome : « [...] *mettre en déroute l'action de Beneš consistant à resserrer toujours plus les liens entre les Etats de la Petite Entente tout en les liant à la France.* »<sup>275</sup>

La politique italienne prenait donc bien un tour nettement anti-tchécoslovaque, et par là-même potentiellement révisionniste, même si celui-ci ne se traduisit pas immédiatement dans les faits. Mussolini ne donna pas suite aux suggestions de Bordonaro, mais cela ne signifie pas qu'il ne les garda pas en tête : s'il posséda une méthode en matière de politique

---

<sup>273</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Prague, année 1924, busta 4, fasc. 2b, télégramme chiffré du Département à l'ambassade à Prague, Rome, 2 février 1924.

<sup>274</sup> *Idem*, année 1923, busta 3, fasc. II/2a, minute d'une dépêche sans numéro expédiée par Bordonaro, Prague, 13 décembre 1923.

<sup>275</sup> DDI, Settima serie, volume II, document n°569, télégramme n°32 d'Orsini Baroni, Vienne, 16 janvier 1924.

étrangère, ce fut bien celle de se garder longtemps de nombreuses options ouvertes. La Tchécoslovaquie était finalement portraiturée comme la principale rivale de l'Italie en Europe danubienne et balkanique, ce qui ne laissait pas de poser un problème stratégique important : si l'Italie voulait rompre le front franco-tchécoslovaque, il aurait fallu qu'elle fasse le choix de s'appuyer sur l'un ou l'autre de ces deux pays pour gêner l'autre. Or, selon les interlocuteurs et les circonstances, la France et la Tchécoslovaquie étaient alternativement désignées comme rivale et la diplomatie italienne tentait, tantôt de jouer sur la solidarité des grandes puissances pour s'imposer aux petites, ce qui déplaisait à Prague, tantôt de laisser planer la menace d'une entente italo-tchécoslovaque, ce qui inquiétait Paris. La politique étrangère italienne semait donc le trouble sans pour autant faire avancer de façon concrète et constante la cause des intérêts italiens.

Ce panorama ne serait pas complet si on n'y ajoutait pas l'écho de la pénétration bancaire et commerciale italienne en Pologne. Les rapports italo-polonais, marqués par une grande froideur au temps du maladroit Tommasini, semblaient plus cordiaux depuis l'arrivée à l'ambassade de Maioni, qui avait auparavant fait preuve de ses qualités à Munich. Le 13 mars 1924, Barrère annonça la conclusion d'un emprunt polonais en Italie par l'intermédiaire de la *Banca Commerciale Italiana* et soulignait que le gouvernement italien promettait sa garantie pour le service de l'emprunt au cas où la Pologne serait victime d'une guerre d'agression :

« [Cette clause] crée un lien de solidarité entre les deux pays et dénote une tendance assez marquée de la politique italienne qui s'inspirait précédemment d'une froideur évidente à l'égard de la Pologne. Cette modification ne semble pas être à notre désavantage, mais peut-être le gouvernement de Varsovie aurait-il pu nous donner une preuve de confiance en nous tenant au courant d'une opération dont l'importance politique est au moins égale à l'intérêt économique. »<sup>276</sup>

Cet emprunt fut suivi de la conclusion de plusieurs contrats importants : accord entre le gouvernement polonais et le groupe *Mercantile Italiano* pour l'exploitation de gisements de charbon en Haute-Silésie, commande d'avions et de wagons à l'*Ansaldo*, reprise par la BCI de la Banque commerciale de Lodz. Certes, un pacte politique entre deux Etats si éloignés l'un de l'autre paraissait hors de propos, mais le caractère de prête-nom des capitaux allemands et autrichiens couramment attribué à la BCI donnait à ces tractations une ampleur tout sauf anecdotique, surtout si on les replaçait dans le cadre de la politique étrangère polonaise tel que

---

<sup>276</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°788, fasc. « Rapports italo-polonais », télégrammes chiffrés n°204 à 206 de Barrère, Rome, 13 mars 1924.

l'avait tracé M. de Panafieu au début de 1924 : une politique finalement plus préoccupée des frontières orientales que des frontières occidentales et prête pour garantir les premières à ne pas faire fond que sur la France, très réticente, mais à se tourner vers l'Angleterre et, secondairement, vers l'Italie<sup>277</sup>.

Tous ces éléments, ajoutés au nationalisme et au caractère imprévisible et déstabilisateur ouvertement assumés par la politique étrangère fasciste venaient renforcer la ligne directrice tracée par Poincaré dès le 20 février 1924 aux représentants français à Prague, à Belgrade et à Bucarest, en réaction à ce qu'il anticipait des intrigues italiennes :

« Je n'ai pas besoin de vous indiquer tout l'intérêt que nous avons au maintien de la Petite Entente qui est un élément essentiel de la conservation de la paix et du maintien de l'ordre établi par les Traités, auxquels nous avons tout autant d'intérêt que nos alliés de l'Europe centrale eux-mêmes. La reconstitution politique de l'Europe opérée à la fin de la dernière guerre forme un ensemble solidaire. [...] Je vous serais obligé de suivre avec soin dans le pays de votre résidence le développement de la politique italienne dans le sens indiqué et de me renseigner aussi exactement que possible à cet égard. »<sup>278</sup>

A partir de là et suite à la signature du pacte d'amitié franco-tchécoslovaque dont les négociations avaient commencé en mai 1923, les derniers mois du gouvernement Poincaré furent consacrés à explorer les voies de la solidarité de l'ensemble formé par les Etats qui avaient intérêt au maintien du *statu quo* politique.

### *b) la politique française au premier semestre de 1924 : mise en cohésion des relations bilatérales et apaisement des conflits*

Le 25 janvier 1924, la signature du pacte d'alliance et d'amitié franco-tchécoslovaque permit à la France d'enregistrer un succès diplomatique, mais relatif sur le plan stratégique, puisqu'il conservait une portée très générale, sans mentionner l'Allemagne. La France devait donc multiplier les assurances. Au lendemain de la signature du Pacte de Rome débuta la tentative française de reprise en main de la Yougoslavie : le 28 janvier Peretti della Rocca fit

---

<sup>277</sup> *Idem*, fasc. 1924, copie de la dépêche n°63 de Panafieu à Poincaré, « Les Commissions du Parlement et la politique générale », Varsovie, 29 février 1924.

<sup>278</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°515, fasc. « Petite Entente 1921-1929 », dépêche n°345 de Poincaré à Barrère, Paris, 20 février 1924.

des ouvertures à Spalaïković pour la conclusion d'un accord politique franco-serbe et l'envoi à Belgrade d'une mission militaire analogue à celle de Prague. Le projet soumis reprenait le modèle du pacte franco-tchécoslovaque : il instituait le principe de l'arbitrage et celui de la concertation entre les deux pays, en précisant toutefois sur quels points elle devrait porter plus particulièrement, l'interdiction de l'*Anschluss*, l'interdiction de la restauration des Habsbourg et des Hohenzollern et la conclusion de nouveaux accords intéressant la politique des parties contractantes en Europe centrale. Un projet de lettre à annexer au traité prévoyait entre les états-majors un « *contact permanent* » et une « *entente constante qui aura pour objet l'établissement de plans concertés ainsi que l'étude des moyens respectifs à mettre en œuvre pour se prêter mutuellement assistance en cas d'agression non provoquée* »<sup>279</sup>. Ce dernier était en réalité conçu dans le cas, très probable, où Belgrade aurait refusé l'envoi d'une mission militaire française. Cette lettre annexée au projet de traité procédait d'une cote mal taillée, sur le principe d'abord : pour se mettre à l'abri des critiques, Laroche conseillait de ne pas conclure de convention militaire<sup>280</sup> ; d'un autre côté, un accord politique n'avait pas grande valeur sans stipulation militaire. La difficulté n'était pas moindre si on s'intéresse au contenu des contacts entre états-majors : il devait respecter le texte du traité, c'est-à-dire tenir compte des accords conclus par les deux gouvernements avec d'autres Etats. Faite pour ne pas inquiéter l'Italie, cette mention risquait de rendre inopérante toute action militaire commune dans l'hypothèse, toujours envisagée, où l'Italie se retrouverait du côté de l'Allemagne.

Le maréchal Foch désapprouva ce projet, qu'il estimait inutile dans la défense contre l'Allemagne, et préjudiciable car il risquait de faire accuser la France de vouloir affirmer son hégémonie tout en lui faisant subir les conséquences des aventures serbes en Bulgarie ou ailleurs. Il développa ses idées dans une note remise le 25 avril à Poincaré : partant du constat de l'insuffisance des moyens de la sécurité française et de leur faible capacité à contenir le révisionnisme, il établissait le principe, au demeurant partagé par le Président du Conseil depuis quelques mois, de la solidarité du respect du *statu quo* sur le Rhin et en Europe centrale et orientale. Il suggérait que la France pousse à la conclusion d'accords régionaux défensifs à géométrie variable :

---

<sup>279</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°86 et 87, note de Peretti, « Conversation du ministre de Yougoslavie avec M. de Peretti », Paris, 28 janvier 1924, et f°90 à 95, Projets de traité entre la France et la Yougoslavie et de lettre à annexer.

<sup>280</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°69, f°100 à 102, note de Laroche « Projet de traité avec la Yougoslavie », 29 janvier 1924.

«[...] on peut concevoir que les Etats alliés, voisins d'une puissance ex-ennemie, s'interdisant toutes aspirations nouvelles en dehors du maintien des traités, soient liés entre eux par un pacte purement défensif dans lequel ces Etats s'engageraient à agir de concert contre cette puissance dans le cas où elle menacerait la sécurité de l'un d'eux. Ce pacte constituerait, semble-t-il, une barrière que la puissance menaçante n'oserait pas franchir même en face du plus faible de ces Etats et fournirait ainsi au maintien de la paix un appui vraisemblablement décisif.

C'est ainsi qu'en face de l'Allemagne signataire du traité de Versailles, on verrait jouer avec avantage un pacte de garantie entre les Etats riverains : POLOGNE – TCHECOSLOVAQUIE – FRANCE – BELGIQUE, éventuellement ANGLETERRE, par lequel ces Etats se promettaient une aide mutuelle pour le cas où l'Allemagne menacerait ou violerait les frontières de l'un d'eux ou son indépendance politique.

De même on verrait des pactes défensifs conclus pour le maintien des traités : de TRIANON, vis-à-vis de la Hongrie, entre la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Yougoslavie ; de NEUILLY, vis-à-vis de la Bulgarie, entre la Roumanie et la Yougoslavie ; de SAINT-GERMAIN, vis-à-vis de l'Autriche, entre l'Italie, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie »<sup>281</sup>

Selon Foch, ces pactes défensifs mettraient fin au révisionnisme sans faire courir le danger d'automaticité d'une alliance. La mention de l'Italie dans le cadre du traité de Saint-Germain témoigne de la prise de conscience encore balbutiante de la nécessité de l'insérer dans un système garant du *statu quo* européen tout en ignorant les contraintes de la diplomatie, obligée de prendre en compte les ambitions italiennes.

La réponse de Poincaré fut prudente et très éloignée de l'architecture proposée par Foch : la vision stratégique de ce dernier, même si elle constituait toujours une sorte de « boîte à idées », avait perdu de l'influence<sup>282</sup>. Poincaré n'évoquait qu'une concertation entre les Etats concernés sur les mesures propres à sauvegarder leurs intérêts :

« Prendre à cet égard des engagements formels sans réserver notre liberté d'examen, cela serait risquer de nous laisser entraîner par la politique de petits Etats [...] ; les termes mêmes de nos engagements nous ôteraient le moyen de modérer leur ardeur et d'empêcher le conflit ou tout au moins de le localiser, alors que notre intervention déchaînerait peut-être une guerre générale. [...] Les accords, même sous cette forme prudente, n'en doivent pas moins avoir leur utilité. Ils permettent d'abord d'autoriser les ententes ou les conversations entre les états-majors. Sans convention politique, de telles ententes ou conversations risquent ou bien d'être inefficaces, faute de détermination des conditions dans lesquelles elles doivent jouer, ou bien de devenir de

---

<sup>281</sup> SHAT, Série N, 4N 92, dossier 2, note du maréchal Foch écrite le 15 avril 1924, remise à Poincaré le 25.

<sup>282</sup> DESSBERG, Frédéric, « La pensée et les projets stratégiques en Europe centrale et orientale (1919-1929) », document en PDF : [www.st-cyr.terre.defense.gouv.fr/.../la\\_pens\\_e\\_et\\_les\\_projets\\_strat\\_giques\\_du\\_mar\\_chal\\_foch\\_en\\_eu.pdf](http://www.st-cyr.terre.defense.gouv.fr/.../la_pens_e_et_les_projets_strat_giques_du_mar_chal_foch_en_eu.pdf).

véritables traités de caractère politique engageant ou tout au moins compromettant les gouvernements sans avoir été négociés par des autorités qualifiées. »<sup>283</sup>

La politique étrangère de Poincaré au printemps 1924 apparaît ici contrainte par le spectre de l'engrenage des alliances à l'été 1914, imputable selon lui au caractère automatique de l'alliance franco-russe, et par les négociations en cours avec la Yougoslavie et la Roumanie. Ses propos renvoient en effet directement à la structure d'accord envisagée, traité politique et lettre annexée concernant les relations entre états-majors. Or de nombreuses difficultés s'élevaient dans les négociations avec ces deux pays : Pasič se livrait à des manœuvres dilatoires, brandissant la menace d'une alliance entre le Royaume-Uni, l'URSS et l'Allemagne par crainte d'une hégémonie française<sup>284</sup>. Quant à la Roumanie, elle faisait d'une garantie de la Bessarabie la condition d'un traité avec la France : dans un premier temps, la Chambre des députés et le Sénat ratifièrent la Convention bessarabe, respectivement le 11 et le 16 mars, ce qui permit d'envisager une entente politique franco-roumaine et l'établissement de contacts entre les états-majors. Mais, dans le projet de traité soumis au gouvernement roumain il ne fut pas fait mention de la Bessarabie car, fidèle au résumé qu'en donnait Poincaré en mai, la ligne de conduite était de ne pas s'engager explicitement sur des questions précises<sup>285</sup>. Lors d'un entretien avec Duca, ministre des Affaires Etrangères roumain, le 27 avril, Peretti se montra on ne peut plus clair :

« Il ne peut être question, pour la France, de garantir à la Roumanie la possession de la Bessarabie, pas plus que nous ne lui demandons de nous garantir la possession de la Bretagne, mais n'est-il pas clair que, si une puissance médite d'attaquer un des Etats liés par de tels traités d'alliance, cette puissance hésitera devant la crainte qu'un concert s'établisse immédiatement entre un bloc de puissances alliées, dont les moyens militaires sont eux-mêmes déjà concertés. »<sup>286</sup>

La France persistait à refuser de prendre des engagements sur des questions qui ne relevaient pas de ses intérêts vitaux. Le schéma de dissuasion qui était proposé à ses alliés dessinait un système à mi-chemin entre la dissuasion de la sécurité collective et celle d'une coalition contre un ennemi commun. Le problème était que la concertation des moyens

---

<sup>283</sup> SHAT, Série N, 4N 93, dossier n°1, copie d'une dépêche secrète sans numéro de Poincaré, Paris, 6 mai 1924.

<sup>284</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°119, f°161 à 163, note de Peretti della Rocca « Visite du ministre de Yougoslavie », Paris, 18 avril 1924.

<sup>285</sup> SANDU, Traian, *op. cit.*, note n°265, p. 220-221.

<sup>286</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°122, f°242 et 243, note de Peretti della Rocca, « Conversation avec M. Duca », Paris, 27 avril 1924.

militaires exigeait des choix stratégiques en amont et que ceux-ci étaient déterminés par la définition d'un ennemi précis et non pas abstrait.

Les traités ou projets de traité avec les trois membres de la Petite Entente étaient bâtis sur le même moule : l'objectif était d'établir une solidarité de principe avec ces alliés, de donner un aspect plus cohérent à des relations qui formaient un ensemble disparate et de réaffirmer l'influence française face à l'Italie. Lors de la conférence de la Petite Entente à Belgrade en mars 1924, le risque de manœuvres italiennes dans les Balkans suite au Pacte de Rome fit ainsi l'objet d'une « *discussion sérieuse* » au cours de laquelle les Yougoslaves donnèrent l'assurance de ne pas se laisser entraîner à des aventures et où la Roumanie réitéra sa fidélité à l'orientation politique française<sup>287</sup>. La diplomatie française s'employa également à apaiser les tensions serbo-bulgares en Macédoine : Lacroix laissa entendre à l'ambassadeur bulgare à Paris que son pays recevrait l'appui de la France en cas d'agression yougoslave, à condition de ne laisser aucun prétexte d'intervention à Belgrade et de maintenir l'ordre dans ses frontières<sup>288</sup>. Cette action modératrice fut facilitée par la diminution de l'appui fasciste à l'ORIM suite au Pacte de Rome<sup>289</sup>, de même que le refroidissement des rapports italo-roumains à cause de l'absence de ratification de la Convention bessarabe par Rome redonna une marge de manœuvre au Quai d'Orsay qui lui permit d'essayer d'orienter les négociations italo-tchécoslovaques ouvertes après la signature du Pacte de Rome.

### *c) la Tchécoslovaquie, trait d'union ou pomme de discorde entre la France et l'Italie ?*

La conclusion quasi simultanée du pacte franco-tchécoslovaque et du traité italo-yougoslave avait donné le signal d'une course aux pactes entre la France et l'Italie en Europe balkanique et danubienne. Le Pacte de Rome, signé quelques jours après la conférence de la Petite Entente à Belgrade d'où rien de concret n'était sorti, fut interprété par les presses tchécoslovaque et italienne comme un échec de Beneš, ce qui explique peut-être ses ouvertures du 26 janvier à Romano Avezana pour la conclusion d'un accord politique entre

---

<sup>287</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°55 et 56, dépêche n°83 de Couget à Poincaré, Prague, 10 mars 1924.

<sup>288</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°547, fasc. « 1er janvier – 30 juin 1924 », dépêche n°419 de Poincaré à Barrère, Paris, 28 février 1924.

<sup>289</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°72, télégramme secret n°862 de Mussolini à Romano Avezana et à Della Torretta, ambassadeur à Londres, Rome, 14 mars 1924.



l'Italie et la Tchécoslovaquie<sup>290</sup>. La solution d'une adhésion de Prague au traité italo-yougoslave fut aussi envisagée : elle avait la faveur de Chiaramonte Bordonaro et de Contarini, qui y voyaient le moyen d'attacher la Tchécoslovaquie au train de la diplomatie italienne<sup>291</sup>. C'est bien en ce sens qu'il fut interprété par les Français, qui virent le danger que recélait une forme de pacte à trois entre l'Italie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, « *manœuvre tendant à nous exclure des affaires de l'Europe centrale et à former autour de l'Italie un groupe de puissances destiné à contrebalancer notre influence* »<sup>292</sup>. La réaction française fut donc inverse de celle qui avait eu cours lors de l'adhésion de la Tchécoslovaquie au traité de Rapallo par l'échange de lettres du 8 février 1921 : l'Italie n'était plus considérée comme une puissance poursuivant une politique similaire à celle de la France selon les intérêts communs de la paix et de l'application des traités, mais comme une puissance se servant d'armes identiques en vue d'intérêts divergents parce que tendant au même objectif, s'assurer une place prépondérante en Europe balkanique et danubienne.

Pour Poincaré, il fallait subordonner l'adhésion de la Tchécoslovaquie au Pacte de Rome à la signature préalable d'un pacte franco-yougoslave identique au pacte franco-tchécoslovaque. Beneš fit répondre qu'il adopterait volontiers une attitude dilatoire ; il promit également son appui à Belgrade pour faire conclure au plus vite le pacte franco-yougoslave. Mais cette dernière assurance faisait partie d'une sorte de chantage diplomatique : Beneš fit remarquer que les Yougoslaves étaient « *plus susceptibles encore* » que les Tchécoslovaques en ce qui concernait la Russie et qu'une mention de garantie de la Bessarabie dans le traité franco-roumain en préparation serait de nature à retarder la conclusion du pacte franco-yougoslave. Il ajouta que lui-même se refuserait toujours à assumer aucune obligation en ce qui concernait ce territoire<sup>293</sup>. La Bessarabie devenait l'objet d'un marché régissant un futur accord franco-yougoslave : la position tchécoslovaque encourageait la ligne de conduite française de ne pas s'engager pour les frontières à l'est et c'est après ce télégramme que Peretti della Rocca rejeta clairement toute garantie de la Bessarabie auprès de ses interlocuteurs roumains<sup>294</sup>. Beneš manifestait encore une fois par là une capacité d'influence

---

<sup>290</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°273.

<sup>291</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Prague, année 1924, busta 4, fasc. 2b, sf. « Viaggio Masaryk e Benès a Roma », télégramme au départ n°54 de Bordonaro, Prague, 1<sup>er</sup> mars 1924.

<sup>292</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°119, f°158 à 160, télégrammes chiffrés n°68 à 71 de Poincaré à Couget, 16 avril 1924, communiqué aux ambassadeurs à Rome, Londres, Belgrade, Bucarest, Varsovie.

<sup>293</sup> CADN, Prague, volume n°78, fasc. « Italie-SHS-Tchécoslovaquie », télégrammes chiffrés n°16 à 20 de Couget à Poincaré, Prague, 19 avril 1924.

<sup>294</sup> MAEF, *ibid.*, note n°286.

et d'autonomie dans sa politique étrangère qui suscitait la méfiance des diplomates en poste. D'un entretien avec son collègue tchécoslovaque, Carbonnel retira l'impression suivante :

« Le gouvernement de Prague voudrait en ce moment, à l'occasion du traité de commerce, faire sentir [à la Hongrie] sa force économique ; il veut aussi exercer une pression par le contrôle militaire ; il a, pour augmenter son emprise, contribué en 1921 à écarter la France, et maintenant il s'associe, sans doute pour paralyser celle-ci, à l'Italie. »<sup>295</sup>

Le Quai d'Orsay ne sembla cependant pas s'alarmer outre mesure du rapprochement italo-tchécoslovaque, car il restait artificiel. Beneš orienta les négociations avec l'Italie vers son idée première, la conclusion d'un accord italo-tchécoslovaque distinct du Pacte de Rome. Au printemps 1924, les discussions étaient entravées par plusieurs biais. Dans un premier temps, la controverse sur la mauvaise volonté tchécoslovaque à appliquer les clauses commerciales et financières du traité dit « des nouveaux Etats » du 10 août 1920, notamment celles sur les biens à céder à l'Italie, fournit une bonne raison de différer des pourparlers sérieux. Du côté italien, le nouvel ambassadeur à Prague, Pignatti, était persuadé que Beneš restait le fourrier de la politique française en Europe centre-orientale et n'était pas sérieux dans son désir de conclure une entente avec l'Italie<sup>296</sup>. Ses télégrammes laissent entendre que Beneš ne s'était résolu à un pacte italo-tchécoslovaque que pour contenter son opinion publique et démontrer que l'Italie et la Yougoslavie ne formaient pas un couple à part promoteur d'une nouvelle politique révisionniste en Europe<sup>297</sup>. Contarini en revanche, en bon héritier de Sforza, tenait à l'entente italo-tchécoslovaque et ne cacha pas sa fureur contre le peu d'entrain de Pignatti, se réservant même le droit d'en référer à Mussolini<sup>298</sup>. Mais celui-ci n'intervint apparemment pas, en tout cas Pignatti resta en poste.

Dans ces conditions, les négociations du pacte italo-tchécoslovaque manquèrent singulièrement de couleurs et d'enjeu, tout comme le texte finalement rédigé, assez insignifiant. Le pacte, dit de collaboration cordiale, et non d'amitié, mentionnait dans son préambule la collaboration « *pour la stabilité et le relèvement économique de l'Europe* » ainsi que pour « *le respect de l'ordre juridique et politique international établi par les traités de*

---

<sup>295</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°50, f°156 et 157, dépêche n°141 de Carbonnel, Budapest, 14 juin 1924.

<sup>296</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°178, télégramme n°127 de Pignatti à Mussolini, Prague, 10 mai 1924.

<sup>297</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Prague, année 1924, busta 4, fasc. 2b, sf. « Patto cordiale collaborazione », dépêche secrète n°302 de Pignatti à Mussolini, Prague, 21 mai 1924.

<sup>298</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°182, télégramme n°72 de Contarini à Paulucci de'Calboli, chef de cabinet de Mussolini, alors à Caltagirone, Rome, 11 mai 1924.

*paix* ». Mais il n'était ensuite question que d'« *amitié* » et de « *respect mutuel* » des droits des deux pays, là où le pacte franco-tchécoslovaque mentionnait tout de même des garanties réciproques de sécurité et la défense des intérêts communs. Le pacte lui-même se limitait à quatre articles : le premier établissait le principe d'une concertation en cas de menace contre les intérêts communs des deux pays ; le deuxième évoquait l'appui mutuel que l'Italie et la Tchécoslovaquie se prêteraient pour maintenir l'ordre établi par les traités de Saint-Germain-en-Laye, de Trianon et de Neuilly ; le troisième portait sur la durée de la convention, classiquement fixée à cinq ans, et le quatrième stipulait l'enregistrement du pacte auprès des services de la SDN, conformément à l'article 18 du Pacte de la SDN. Il n'était donc pas fait allusion aux autres accords interalliés destinés à maintenir le *statu quo*, notamment en Autriche et en Hongrie, non plus qu'à une éventuelle consultation des deux parties sur leur politique en Europe centrale. Le pacte italo-tchécoslovaque était donc d'une portée bien moindre que le pacte franco-tchécoslovaque et que le Pacte de Rome. Beneš ne se déplaça pas à Rome pour la signature, qui advint le 5 juillet 1924. Du côté italien on se refusa à célébrer le pacte selon des accents qui auraient paru par trop « *sociétaires* ». En 1928, lorsque se posa la question du renouvellement du pacte, la *Farnesina* établit un tableau comparatif des pactes italo-yougoslave et italo-tchécoslovaque qui concluait : « *Le pacte italo-tchécoslovaque n'est, en réalité, qu'un corollaire du pacte italo-yougoslave dont il reproduit les traits essentiels, en atténuant cependant les obligations et le caractère chaleureux.* »<sup>299</sup>

Comment interpréter, en termes non pas seulement d'intérêts nationaux mais de conceptions du système européen, la conclusion à quelques mois d'intervalle d'un traité franco-tchécoslovaque d'alliance et d'amitié et d'un pacte italo-tchécoslovaque de cordiale collaboration ? La Tchécoslovaquie n'était pas réellement disputée entre la France, qui la considérait comme une alliée, et l'Italie, qui avait perdu l'espoir nourri jusque-là de la détourner de ce qu'elle percevait comme une inféodation au Quai d'Orsay. En revanche, elle renforçait son caractère de carte majeure dans le jeu italien de Paris. C'est en ce sens qu'on peut lire le bilan de la politique italienne dressé par Charles-Roux à Poincaré :

« Sa prétention, en ce qui concerne [la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Pologne, la Roumanie], est moindre : affirmer l'Italie comme grande puissance, garantir son rôle, augmenter sa position et son influence dans le monde en général, en Europe centrale et orientale notamment, développer son expansion économique, s'introduire dans les têtes-à-têtes de la France et des Etats secondaires, y installer l'Italie dans un rang officiellement égal au nôtre, voire même battre en

---

<sup>299</sup> ASMAE, *Affari Politici 1919-1930*, Tchécoslovaquie, pacco 944, fasc. « *Patto di cordiale collaborazione italo-cecoslovacco* », mémoire sans date.

brèche, le cas échéant, notre influence dans des capitales où elle paraissait exclusive [...]. En outre, il ne faut pas perdre de vue que, pour pouvoir traiter avec ces Etats, le Gouvernement italien est obligé de faire droit à leurs demandes de contreparties, de les soutenir, de prendre des attitudes et de contracter des engagements qui le lient au principe de l'exécution des traités. »<sup>300</sup>

En somme, Charles-Roux conseillait d'utiliser la situation au mieux des intérêts français en amenant l'Italie à tirer les conclusions de ses engagements diplomatiques, c'est-à-dire à soutenir l'ordre établi par les traités de paix. Il s'agissait d'une reformulation de sa suggestion ancienne d'utiliser la Petite Entente pour influencer la politique italienne : si les choses ne pouvaient plus être exprimées ainsi, car le Pacte de Rome était plus favorable à l'Italie que le traité de Rapallo, l'Italie restait un partenaire possible, pas un adversaire inévitable. Barrère estimait ainsi qu'un accord italo-tchécoslovaque serait suffisamment gênant pour nécessiter un « *correctif* » par le biais d'une alliance franco-yougoslave ; Kybal affirma à l'ambassadeur français ne pas poursuivre d'autre but que l'enserrement de l'Italie dans un réseau d'accords diplomatiques visant à maintenir les traités de paix<sup>301</sup>. Dans la recension de son action diplomatique que Kybal livra après-guerre, il apparaît beaucoup plus ambitieux, affirmant que Beneš avait manqué là l'occasion de faire mener aux deux pays « *une politique bilatérale indépendante en Europe centrale et face à l'Allemagne* » et de faire entrer son pays dans « *un système italien de garanties* » qui aurait permis une collaboration douanière entre Etats successeurs et aurait évité l'alliance germano-italienne ultérieure<sup>302</sup>. Mais, outre que ces propos sont marqués du sceau d'une reconstruction postérieure à la conférence de Munich, Kybal n'aurait pas été soutenu en 1924 par Beneš et Masaryk, non plus que par Mussolini, alors plus préoccupé par les Balkans. A l'issue du pacte italo-tchécoslovaque la France pouvait donc espérer garder la main et faire de la Tchécoslovaquie l'avocat de sa politique auprès de l'Italie.

C'était cependant méconnaître une divergence profonde entre la France et l'Italie, qui touchait à la conception que les deux pays avaient des pactes et de leur fonction politique. La politique française prit en 1924 un tournant fondé sur une foi profonde en la valeur des contrats politiques qu'étaient les différents traités et pactes d'amitié et de collaboration ; associé à la conception, développée par Briand dès 1921, d'une réconciliation progressive, s'appuyant sur des accords de plus en plus profonds, entre les Etats d'Europe danubienne, il

---

<sup>300</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°84 à 94, copie de la dépêche n°290 de Charles-Roux à Poincaré, Rome, 15 mai 1924.

<sup>301</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°774, fasc. « M. Benès à Rome, Tchécoslovaquie 1923-1924 », dépêche très confidentielle n°269 de Charles-Roux, Rome, 6 mai 1924.

<sup>302</sup> KYBAL, Vlastimil, *op. cit.*, note n°184, p. 69-70.

ouvrait de nouvelles perspectives pour la politique française. La politique fasciste endossa les habits de cette politique mais pas la culture : le pacte italo-tchécoslovaque était de portée bien moindre que le Pacte de Rome, dont la fonction n'était pas de constituer un des éléments d'une architecture globale de sécurité et d'entente sur les grands principes fondateurs des traités de paix, mais de porter des fruits rapidement au mieux des intérêts nationalistes italiens. La démarche était l'opposée de celle de la France : là où Paris avait une conception quasi performative des pactes, au texte desquels les actions diplomatiques devaient se conformer, la diplomatie de Mussolini ne les considérait que comme des actes parmi d'autres, d'autant moins contraignants et respectables qu'ils ne promettaient rien et n'obligeaient à rien, et moins importants finalement que les événements et les actes concrets, qui devaient gouverner l'évolution de la politique étrangère.

Ces nouvelles réalités de la politique étrangère transparaissent dans un article paru dans la *Revue des deux mondes* le 15 mai 1924, de manière anonyme, mais où résonne l'écho des notes rédigées par le maréchal Foch dans les semaines précédentes : « *L'état d'âme de ceux qui signent un acte diplomatique prend donc aujourd'hui une importance particulière.* »<sup>303</sup>

La remarque signifiait que ce qui comptait n'était plus tant le caractère strict des alliances que l'état d'esprit, c'est-à-dire le désir ou l'absence de désir de sauvegarder les traités de paix, et la nécessité de maintenir les peuples amis de la France en veille. Mais elle peut aussi s'interpréter négativement : la multiplication des pactes n'était pas une garantie absolue de la sauvegarde de ces mêmes traités.

A partir de novembre 1922, la politique étrangère italienne entama un processus de fascisation qui la distingua progressivement de la politique étrangère de l'Italie libérale. Le fascisme en pleine ascension disposait des outils idéologiques et désormais des structures administratives pour exploiter la labilité du système européen d'après-guerre au bénéfice de l'expansion italienne ; il sut également manier la rhétorique nécessaire pour s'échapper des contradictions apparentes. Cette habileté rencontra l'ambivalence des réactions à la Marche sur Rome, en France et dans plusieurs Etats d'Europe danubienne et balkanique, rendant ainsi plus difficile la compréhension de la politique étrangère du nouveau gouvernement et l'anticipation de son action diplomatique. Ce fut entre 1922 et 1924 particulièrement vrai

---

<sup>303</sup> Anonyme, « La France et les alliances », *Revue des deux mondes*, Septième période, tome 21, 15 mai 1924, p. 272-284.

lorsque la Tchécoslovaquie ou la Yougoslavie étaient en jeu, soit deux pays avec lesquels la France avait cherché à forger des liens privilégiés.

La politique extérieure menée dès les débuts du fascisme ne bouscula pas seulement le système international à travers des événements spectaculaires comme l'incident de Corfou. Elle perturba le rythme et l'avancée des projets français d'ententes entre états-majors et de traités politiques avec les petits Etats proches de la France depuis 1918. Elle contribue donc à expliquer les modalités et les aléas de la construction du système de sécurité français, que Poincaré reprit en main à partir de janvier 1924, suite bien sûr à l'échec de l'occupation de la Ruhr, mais aussi suite à l'échec de la politique yougoslave de Paris manifestée par la signature du Pacte de Rome et l'échec du pacte à trois. L'Italie fut à partir de là mieux intégrée aux réflexions françaises sur le devenir de l'Europe danubienne et balkanique : on peut constater une véritable évolution entre la position de l'été 1922, où Foch et Poincaré l'envisageaient comme une menace pro-allemande qu'il fallait tout à la fois ménager et maintenir à l'écart, et celle de janvier 1924, où la méfiance n'avait pas disparu mais où la conclusion tirée était que l'Italie fasciste devait être arrimée à l'ensemble d'accords conclus pour renforcer le *statu quo* politique. Un des nouveaux objectifs de la politique étrangère française était d'obtenir la collaboration de l'Italie à cet ensemble, sans pour autant abandonner la prépondérance française, tandis que l'Italie fasciste se laissait aller à la tentation nationaliste.

\*\*\*

La période 1919-1924 vit l'émergence de nombreux antagonismes entre la France et l'Italie, qui tenaient à leurs divergences sur la place respective à attribuer aux vainqueurs et aux vaincus, à la perception du slavisme comme principe politique qu'il fallait encourager ou au contraire contenir, à la valeur stratégique accordée à la reconstruction de l'économie et des transports d'Europe balkanique et danubienne. Les différences de conception du système européen furent encore obscurcies par la question adriatique et s'approfondirent avec l'émergence de révisionnismes italiens dévalorisés par les dirigeants français comme pro-allemands, pro-soviétiques ou pro-hongrois, donc radicalement anti-versaillais. Il est frappant de constater que, surtout à la suite de la controverse entre Nitti et Millerand à la conférence de San Remo en avril 1920, les divergences entre les deux politiques étrangères ne furent pas clairement énoncées et envisagées comme des éléments d'une négociation possible, mais

rejetées vers la crainte d'une hégémonie française ou italienne, crainte qui paraissait largement irrationnelle compte tenu des atouts et des faiblesses de l'une et de l'autre puissance.

Le seul acquis positif de cette période, à la fois pour la sérénité des relations franco-italiennes et pour la stabilité de l'Europe balkanique et danubienne, était l'accord tacite entre Paris et Rome, connu sous le nom de « garantie mutuelle », auquel il faut accorder une importance notable, car il structura la réorganisation de cette région de l'Europe pour les années à venir. Mais la « garantie mutuelle », dans son diptyque : ni *Anschluss*, ni confédération danubienne, avait la valeur paralysante d'un modèle qui avait convenu à une période donnée, mais qui allait s'avérer peu adéquat aux réalités internationales à partir du moment où la négociation de Locarno allait remettre au premier plan les questions de la puissance allemande, de l'organisation de l'espace situé à l'est et au sud du Reich et tout particulièrement du sort de l'Autriche. La rivalité accrue entre la France et l'Italie au premier semestre de 1924 rendit nécessaire aux yeux du gouvernement français d'obtenir une collaboration plus positive de la part du gouvernement italien : c'est à la lumière de ce changement important que doit s'envisager la période suivante.





## **DEUXIEME PARTIE : Juillet 1924 – Mars 1930, la rivalité franco-italienne, facteur de l'échec de la stabilisation de l'Europe danubienne et balkanique**

La période qui va de juillet 1924 à mars 1930 ne correspond pas à de véritables ruptures chronologiques ou à des événements marquants mais présente néanmoins une unité. Juillet 1924 vit la négociation du plan Dawes qui, en apportant un début de règlement au problème des réparations allemandes, devait favoriser une détente politique dont les accords de Locarno sont les héritiers autant que les continuateurs. Mars 1930 vit la tentative de la SDN de mettre en place une « action économique concertée » qui consacra la coopération économique européenne. Ce cadre était favorable à la réalisation des projets danubiens de la France, qui ne trouvèrent cependant aucune réalisation concrète. Les incompréhensions franco-italiennes jouèrent dans cet échec un rôle considérable, même s'il ne fut pas exclusif : la volonté de Briand d'obtenir une collaboration italo-tchécoslovaque heurtait la doctrine fasciste, profondément anti-slave, tandis que la volonté de l'Italie, partagée par les fascistes comme par des hommes issus des élites libérales, de jouer un rôle de premier plan dans l'Europe balkanique et danubienne venait compromettre les alliés de la France et donc la sécurité de celle-ci.

Le milieu de l'année 1924 représenta également la clôture de la période où la politique étrangère française fut dominée par l'intransigeance du Bloc National : l'arrivée au pouvoir du Cartel des gauches manifesta un changement de politique plus propice à l'adhésion de la France à la sécurité collective, qu'Aristide Briand devait ensuite se charger de cultiver. Inversement, le régime fasciste cultiva un révisionnisme de plus en plus marqué par les éléments idéologiques, loin du pragmatisme qui avait été celui des gouvernements libéraux entre 1919 et 1922. Le début de l'année 1930 fut aussi celui de l'évacuation anticipée de la Rhénanie : la disparition programmée d'un certain nombre de clauses de sécurité contenues dans les traités de paix devait, de part et d'autre de cet événement, favoriser de nouvelles réflexions, françaises aussi bien qu'italiennes, sur l'évolution du système européen, entre *statu quo* issu des traités de paix et un révisionnisme dont la nature restait plurielle.

Cette période trouve son unité dans son caractère de laboratoire, pour lequel l'Europe balkanique et danubienne constituait un terrain d'expériences incontournable : différentes solutions, sur les plans politique et économique, dans les relations bilatérales (entente franco-italienne), multilatérales (triangle Italie-Autriche-Hongrie, pacte italo-franco-yougoslave) ou

régionalistes (projets danubiens), furent pensées, envisagées, plus qu'encore véritablement élaborées. Leur caractère inabouti s'explique par l'approfondissement de la rivalité franco-italienne, leur permanence par le sentiment que pouvait subsister malgré tout une possibilité de dialogue entre deux puissances qui possédaient, à travers la double menace allemande et soviétique, des intérêts stratégiques communs dans l'aire balkano-danubienne.

Le débat sur la sécurité en Europe (chapitre IV) aboutit ainsi à l'examen de l'intérêt d'une coopération franco-italienne (chapitre V) qui fut entravée par des différences irréductibles entre les conceptions françaises et italiennes (chapitre VI).

## **CHAPITRE IV : Du Protocole de Genève à la signature des pactes de Locarno : comment traiter de la sécurité en Europe ?**

La formation du gouvernement Herriot le 1<sup>er</sup> juin 1924, suite à la victoire électorale du Cartel des gauches, favorisa l'essor d'une nouvelle politique, fondée sur l'apaisement et un redimensionnement de la puissance française sous l'effet des contraintes financières et diplomatiques révélées par l'affaire de la Ruhr et ses prolongements. La négociation du plan Dawes à l'été 1924 en témoigna. Herriot s'engagea aussi dans le renforcement de la sécurité collective : le Protocole de Genève cherchait à concilier l'idée pacifiste de règlement des conflits par l'arbitrage et les impératifs de la sécurité nationale. Son échec, l'évacuation de la Ruhr et la perspective de celle de la zone de Cologne, qui d'après le traité de Versailles devait être libérée en janvier 1925, poussèrent néanmoins le Président du Conseil à exiger de la Grande-Bretagne un pacte de sécurité qu'il concevait de manière traditionnelle, c'est-à-dire dirigé contre l'Allemagne. Le mémorandum Stresemann du 9 février 1925, élaboré à l'instigation des Britanniques, ne suscita d'abord que la méfiance de Herriot<sup>1</sup>, qui était par ailleurs engagé dans une réflexion sur l'autre aspect de la sécurité contre l'Allemagne, à savoir les moyens de l'empêcher d'étendre son territoire au sud et à l'est de ses frontières. La réponse apportée par le gouvernement français à ce problème fut d'abord danubienne, reprenant ainsi une antienne de l'après-guerre : seule l'organisation raisonnée des Etats successeurs de l'empire austro-hongrois pourrait faire pièce aux ambitions pangermanistes. L'arrivée de Briand au ministère des Affaires Etrangères le 17 avril facilita les négociations du pacte rhénan, qu'il considérait d'un meilleur œil, tout en modifiant quelque peu la conception de la réorganisation danubienne.

L'issue des négociations, l'ensemble des « accords de Locarno » paraphés le 16 octobre 1925, suscita d'emblée critiques acerbes, de la part de ceux qui estimaient que la France abandonnait ses alliés orientaux et les moyens de sa sécurité, et espoirs ardents, de la part de ceux qui voyaient dans l'« esprit de Locarno » une détente internationale destinée à s'étendre. Les historiens eux-mêmes ont tendance à se départager entre ceux qui développent

---

<sup>1</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Le deuil de la puissance (1914-1958) », in ALLAIN, Jean-Claude, AUTRAND, Françoise, BELY, Lucien, *et al.* (dir.), *Histoire de la diplomatie française*, présentation de Dominique de Villepin, Paris, Perrin, 2005, 1050 p., p. 743-860, p. 774.

une vision pessimiste de Locarno<sup>2</sup>, où les efforts pour construire la paix sont perçus comme des illusions destinées à gagner du temps, et ceux qui défendent une interprétation plus optimiste en mettant l'accent sur le fait que, si on observe de près l'architecture des accords de sécurité et les hypothèses de conflits, Locarno représenta un gain de sécurité considérable à l'ouest et ne fit enregistrer à cette dernière qu'un recul formel à l'est, où la France se réservait toujours le droit d'intervenir pour secourir la Pologne et la Tchécoslovaquie<sup>3</sup>.

Dans ce domaine la France trouva en l'Italie aussi bien un partenaire incontournable qu'un adversaire. La participation tardive et relativement marginale de l'Italie au pacte rhénan doit être replacée dans le contexte des réflexions sur la sécurité danubienne contre le danger allemand. Si le consensus sur l'importance d'empêcher l'union de l'Autriche à l'Allemagne subsistait, il en allait de même des divergences sur la meilleure façon d'y parvenir : malgré le problème de plus en plus pressant représenté par l'*Anschluss*, la France, l'Italie et la Tchécoslovaquie ne parvinrent pas à unir leurs efforts dans ce but. Ces questions furent sous-jacentes aux accords signés à Locarno, qui ne se limitent pas au pacte rhénan, auquel il faut ajouter les conventions d'arbitrage entre l'Allemagne et la Belgique, l'Allemagne et la France, l'Allemagne et la Pologne, l'Allemagne et la Tchécoslovaquie, ainsi que les deux traités d'assistance mutuelle signés par la France avec la Pologne et la Tchécoslovaquie. Une bonne partie des négociations de sécurité ne seront pas analysées telles quelles ici, d'une part parce qu'il existe déjà un certain nombre de travaux, notamment sur les rapports de la France avec ses alliés de l'Est<sup>4</sup>, d'autre part parce qu'elles dépendirent davantage des relations avec la Grande-Bretagne qu'avec l'Italie, dont l'étude nous entraînerait trop loin. La dimension franco-italienne des discussions posa surtout les bases du débat sur la réorganisation danubienne pour les années à venir, que les interprétations des accords de Locarno allaient également influencer.

---

<sup>2</sup> ADAMTHWAITE, Anthony P., *Grandeur and Misery: France's Bid for Power in Europe, 1914-1940*, Londres, Arnold, 1995, XX + 276 p., p. 125.

<sup>3</sup> SANDU, Traian, « Tableau géostratégique européen au lendemain de Locarno », in BARIETY, Jacques, (dir.), *Aristide Briand, la Société des Nations et l'Europe, 1919-1932*, actes du colloque international tenu à Paris du 13 au 15 octobre 2005, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, XVI + 542 p., p. 106-116.

<sup>4</sup> Les travaux pionniers de Piotr Wandycz (*France and her Eastern Allies, 1919-1925*, Westport, Greenwood Press, 1962, XIV + 454 p.) ont été suivis par ceux d'Isabelle Davion (DAVION, Isabelle, *Les relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 962 p.).

## A) La relance du débat sur la sécurité européenne

Le Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux, ou Protocole de Genève, est fréquemment résumé dans la formule employée par Herriot à la tribune genevoise le 5 septembre 1924 : « Arbitrage, sécurité, désarmement ». Il manifestait la victoire de la thèse française en matière de désarmement, à savoir le préalable de l'établissement de la sécurité : l'arbitrage était rendu obligatoire et son refus entraînait des sanctions automatiques de la part des Etats membres de la SDN, sur la base d'une résolution du Conseil à la majorité des deux tiers ; cette assurance permettrait aux Etats de désarmer. Son échec, imputé essentiellement aux critiques du parti puis du gouvernement conservateur britannique, poussa à se rabattre sur la conclusion de pactes régionaux de sécurité. La sécurité, envisagée de manière globale et indivisible par le Protocole de Genève, pouvait alors sembler parcellisée et faire l'objet d'un marchandage qui créerait des conditions différentes sur le Rhin et sur le Danube et aboutirait à ne plus considérer les traités de paix comme un tout. Dans ces conditions, la question de l'indépendance de l'Autriche et des garanties qui pouvaient être apportées aux Etats qui y étaient intéressés pour des raisons de sécurité, soit la France, l'Italie et la quasi-totalité des Etats d'Europe danubienne et balkanique, ne pouvait que ressurgir en force.

### 1) Le Protocole de Genève et les pactes régionaux de sécurité

*a) les critiques mussoliniennes à l'égard du Protocole de Genève : une critique de l'universalisme juridique*

D'emblée, Mussolini avait refusé d'honorer de sa présence la cinquième Assemblée de la SDN. A Salandra qui lui représentait la nécessité de sa venue au vu de l'écho que ne manqueraient pas de recueillir les propositions de Herriot, il répondit que, justement dans ces conditions, sa participation apparaîtrait, plus que comme un hommage, comme une

inféodation<sup>5</sup>. Le discours prononcé par Herriot le 5 septembre exprimait les limites de l'arbitrage, fondement de la force morale de la SDN, pour entrer dans le domaine des réalisations concrètes. Or, la diplomatie italienne n'avait jamais été favorable à une SDN normative et prescriptive : déjà en 1921, à propos du relèvement financier de l'Autriche, Contarini avait laissé entendre à Barrère que les grandes puissances européennes, et non pas l'organisation internationale, devaient se charger de l'examen et de la résolution des problèmes du continent<sup>6</sup>. Les objurgations de Salandra ne signifiaient donc pas qu'il approuvait le protocole : lui-même décrivit sa participation aux débats comme « figurative » et sa posture comme celle d'un « observateur peu favorable »<sup>7</sup>. Schanzer et Scialoja, les deux figures éminentes de la délégation italienne, marquèrent leur préférence pour un simple amendement du Pacte, déjà considéré en soi comme un traité d'assistance mutuelle, afin de ne pas compliquer l'édifice juridique : derrière une argumentation qui se voulait de bon sens se dissimulait mal une réticence générale face à la sécurité collective, qui ferait perdre à l'Italie son autonomie en matière de politique étrangère. Leur principale collaboration à la rédaction du protocole au cours du mois de septembre fut de modérer les obligations des Etats contractants<sup>8</sup> et de mettre en avant les outils existant, le Pacte de la SDN et le traité de garantie et d'assistance mutuelle élaboré par Beneš en 1923.

Le protocole fit l'objet d'une critique aussi bien diplomatique qu'idéologique dans les pages de *Gerarchia*, dont le directeur de la rubrique de politique étrangère, Alfredo Signoretto, fit paraître en septembre 1924 un article virulent où il condamnait l'« utopie démo-universaliste », c'est-à-dire la sécurité collective d'inspiration démocratique et wilsonienne : il la récusait pour célébrer la politique d'alliances et prédisait l'échec du dessein de Herriot au profit de conventions militaires destinées à encercler l'Allemagne<sup>9</sup>. Il présentait la politique italienne comme réaliste, dans la mesure où elle refusait le dogme de la sécurité collective mais assurait l'indépendance des Etats vaincus, Autriche, Hongrie, Bulgarie, et donc l'équilibre européen, par des pactes de collaboration conclus avec les Etats intéressés au maintien des clauses politiques des traités de paix, comme la Tchécoslovaquie. L'Italie devait se donner la mission de stabiliser l'Europe balkanique et danubienne avec la collaboration des Etats sortis de la guerre en position de vainqueur et au mieux des intérêts des vaincus comme

---

<sup>5</sup> *DDI*, Settima serie, volume III, document n°472, télégramme n°1244/2 de Salandra à Mussolini, Genève, 29 août 1924, et document n°475, télégramme n°421 de Mussolini à Salandra, Rome, 30 août 1924.

<sup>6</sup> Voir ci-dessus, chapitre II, C), 1), b).

<sup>7</sup> SALANDRA, Antonio, *Memorie politiche 1916-1925*, Milan, Garzanti, 1951, VII + 138 p., p. 120.

<sup>8</sup> COSTA-BONA, Enrica, *L'Italia e la Società delle nazioni*, Padoue, CEDAM, 2004, XVI + 348 p., p. 266-267.

<sup>9</sup> SIGNORETTI, Alfredo, « La politica dei trattati nell'Europa del dopoguerra », *Gerarchia*, n°9, septembre 1924, p. 547-554.

de ces derniers, sans avoir besoin du secours de la SDN. Signoretti en arrivait à esquisser une sorte de dialectique entre la sécurité sur le Rhin et la sécurité sur le Danube : tandis qu'un conflit sur le Rhin avait toutes les chances de se généraliser à l'ensemble de l'Europe, il n'en allait pas de même d'un conflit en Europe centrale où l'Italie pouvait jouer un rôle pondérateur en devenant un « centre d'attraction ». Ce propos un peu abscons n'est pas autrement précisé, mais Signoretti répudiait clairement le protocole de Genève, qui aurait lié définitivement l'Italie à un système qu'elle critiquait, au profit de pactes régionaux, avec l'habileté de distinguer la sécurité sur le Rhin, prioritaire pour la France, de celle sur le Danube, dont elle pouvait se désintéresser partiellement au bénéfice de l'Italie.

La revue nationaliste *Politica* s'employa à son tour à expliquer le refus italien en faisant du protocole un instrument conservateur aux mains de la France et de la Grande-Bretagne, destiné à fixer de façon immuable la carte politique du monde au seul bénéfice des nations « arrivées ». Le refus de prendre des engagements contraignants, de même que le refus d'aliéner la souveraineté italienne figuraient aussi en bonne place des objections<sup>10</sup>.

La délégation italienne à Genève ne donna son accord au texte du protocole tel qu'il fut recommandé par l'Assemblée le 1<sup>er</sup> octobre que par peur d'être isolée, mais la signature italienne se faisait attendre. Outre les critiques évoquées ci-dessus, Mussolini ne pouvait accepter de voir gravés dans le marbre des principes de sécurité collective qu'il avait toujours récusés. Il s'en expliqua dans un discours prononcé devant le Sénat le 11 décembre, où se retrouvaient les critiques exprimées par les diplomates et les journalistes les mois précédents<sup>11</sup>. Il voyait tout d'abord dans le protocole un fauteur de guerres, dans la mesure où tout conflit, quel qu'il soit, provoquerait une intervention militaire massive. Le postulat implicite était qu'une telle intervention ne suffirait pas forcément à mettre un terme à un conflit déclenché par un peuple persuadé d'être victime d'une injustice : Mussolini accordait plus d'importance à la capacité mobilisatrice d'une guerre nationale et révolutionnaire, destinée à mettre à bas l'ordre des traités de paix, qu'à la dissuasion que le protocole mettait en place. La disqualification quasi systématique des initiatives de sécurité collective avait dans son discours des racines diplomatiques traditionnelles aussi bien qu'idéologiques. Le second argument, de type nationaliste, portait sur la limitation de la souveraineté étatique que le protocole ne manquerait pas d'entraîner : les Etats seraient soumis à la décision d'Etats tiers

---

<sup>10</sup> DI NOLFO, Ennio, *Mussolini e la politica estera italiana, 1919-1933*, Padoue, CEDAM, VI + 315 p., p. 119.

<sup>11</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXI, Florence, La Fenice, 1956, discours de politique étrangère prononcé au Sénat italien le 11 décembre 1924, p. 221-230.

à travers les comités d'arbitrage obligatoire et pourraient se retrouver à faire la guerre contre leurs propres intérêts, contre leurs amis et alliés. Le discours se concluait ainsi :

« Si tous les Etats avaient signé, nous aurions signé cependant, car nous ne pouvons pas rester isolés dans de telles questions. Mais notre signature aurait été conditionnée à des éclaircissements, car, si on veut vraiment la paix – c'est une lapalissade – il faut éliminer les causes de la guerre. Alors que quand, par exemple, on met en œuvre une politique monopolistique des matières premières, on crée des causes de guerre. »

On ne pouvait dire plus clairement que l'Italie fasciste ne faisait que s'adapter à des circonstances internationales peu favorables : deux conceptions différentes de la sécurité apparaissaient, celle de la France, fondée sur le maintien du *statu quo* assuré par la sécurité collective, et celle de l'Italie qui, au-delà du problème des approvisionnements et des débouchés, considérait que la sécurité consistait en l'assurance de pouvoir se développer selon les besoins nationaux. Une conception universaliste affrontait une conception social-darwiniste : le problème était que, dans les circonstances de 1924, c'était la première qui apparaissait comme conservatrice.

Le protocole de Genève fut une bonne occasion pour Mussolini de faire fonctionner et d'affirmer les grands thèmes de la rhétorique fasciste en matière de relations internationales. Dans une dépêche adressée au ministre italien à Stockholm<sup>12</sup>, il commençait par protester du soutien italien au protocole de Genève et à toute œuvre qui se donnerait pour but de renforcer la paix. C'était pour mieux en exposer les limites :

« Je reconnais que le système adopté règle par voie juridique les questions qui font l'objet, par leur nature même, d'une décision judiciaire ou d'un arbitrage. Mais je dois souligner que des questions très importantes, qui ne sont pas de nature juridique mais relèvent des fondements de la vie des nations, et que l'équité commande de considérer de façon appropriée, échappent au protocole. »

Aux yeux de Mussolini, l'arbitrage ne pouvait s'appliquer qu'à un niveau infra-conflictuel, à des litiges sans grande gravité qui pouvaient être résolus par la mise en œuvre du droit. Mais les questions importantes, d'ordre politique, qui touchaient à l'ordre établi par les traités de paix, ne pouvaient se traiter dans ce cadre. C'était très caractéristique de la posture de la diplomatie mussolinienne qui consistait à opérer une distinction entre des

---

<sup>12</sup> *DDI*, Settima serie, volume III, document n°640, dépêche secrète n°523 de Mussolini à Martin-Franklin, Rome, 24 décembre 1924.



règlements juridiques partiels, peu ambitieux et peu dignes d'intérêt, et des règlements politiques plus généraux, destinés à revenir sur les traités de paix. Le discours était néanmoins habile : cela permettait de freiner les avancées en matière de sécurité collective tout en présentant l'Italie fasciste sous le masque d'un pacifisme exigeant qui ne se contentait pas de demi-mesures. Il était d'autant plus facile de formuler ces critiques qu'en décembre 1924, après le retour au pouvoir du parti conservateur en Grande-Bretagne, le protocole était condamné à brève échéance. Mussolini ne souhaitait d'ailleurs pas, en réalité, que les traités fussent de nouveau discutés dans leur ensemble : « *[le protocole] cherche à établir un nouveau règlement juridique international qui, élaboré sans le concours d'une expérience solide, outrepassé peut-être les limites d'une réalisation immédiate ; on parviendrait plus facilement à cette dernière en procédant par étapes.* »

Le chef du gouvernement italien récusait donc l'universalisme juridique qui était la marque du Protocole de Genève et de la SDN. Dans ce refus se rencontraient des raisons idéologiques, dans le prolongement de la condamnation des abstractions wilsoniennes, et les intérêts nationaux italiens, supposés desservis par un système qui renouvelait l'ordre de Versailles. Ces derniers trouveraient mieux leur avantage dans des pactes régionaux de sécurité où, pour la région danubienne et balkanique, l'Italie serait appelée à jouer un rôle de premier plan : c'est ce qu'il faut entendre par la référence à une procédure par étapes. La délégation italienne à la SDN et Mussolini étaient pleinement en accord sur ces points, comme en témoigne l'intervention de Vittorio Scialoja lors d'une séance du Conseil le 12 mars 1925 :

« Ce protocole qui visait à perfectionner, au point de vue technique, les parties du Pacte constitutif de la Société qui semblaient indéterminées, a peut-être voulu par trop hâter le mouvement historique par lequel les idéaux mûrissent à travers les épreuves laborieuses de l'expérience. [...] car c'était un défaut que la structure juridique trop rigide donnée à la procédure judiciaire pour la définition des différends entre Etats, différends qui n'ont pas toujours le caractère essentiel de différends juridiques. [...] Les remèdes contre les dangers de guerre conçus trop exclusivement d'un point de vue juridique ne sont guère propres à guérir d'une manière complète les maux éventuels qui peuvent être les causes les plus graves des plus graves guerres. [...] Les progrès de l'histoire, je le répète, doivent s'effectuer par degrés dans le cadre de la réalité. »<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> BRUCCOLERI, G. (éd.), *L'Opera dei delegati italiani nella Società delle nazioni*, volume II 1925-1929, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1936, 395 p., p. 8-9.

La posture adoptée avec une belle unanimité par les acteurs de la politique étrangère italienne pouvait sembler compatible avec l'héritage de Carlo Sforza – l'entente anti-habsbourgeoise, quoique largement informelle, constituait une forme de pacte régional, destiné à combattre le problème politique de la nostalgie habsbourgeoise<sup>14</sup> – et avec les conceptions développées par Foch au printemps de 1924, dont Poincaré, et son successeur Herriot, avaient retenu l'aspect politique et moral. La résolution XIV votée par l'Assemblée en septembre 1922 et le Protocole de Genève lui-même admettaient la signature de pareils pactes régionaux, à condition qu'ils soient placés sous l'égide des résolutions du Conseil de la SDN. Les prémisses du pacte rhénan, premier pacte de sécurité régionale, sont ainsi à rechercher aussi bien dans l'échec du protocole de Genève que dans une réflexion mûrie en amont et qui, à l'automne 1924, s'imposait d'elle-même à la suite de cet échec.

### *b) une généalogie du pacte de sécurité occidental*

Depuis le compromis rhénan du 22 avril 1919, fondé sur la renonciation des ambitions françaises sur la Rhénanie au profit de la promesse, jamais tenue, d'une garantie anglo-américaine, la France avait fait d'une formalisation de l'entente franco-britannique la pierre angulaire de sa politique européenne. La fin du gouvernement Briand à l'automne 1921 avait marqué une nette inflexion dans sa politique allemande, mue par le désir de rapprochement avec la Grande-Bretagne<sup>15</sup>. La place réservée à l'Italie et à l'Europe centre-orientale, ainsi que les informations dont la diplomatie italienne disposait et la place qu'elle entendait occuper dans ces projets sont moins souvent évoquées, alors qu'elles contribuèrent également aux négociations de sécurité en 1925.

A la fin du gouvernement Briand de 1921, les services juridiques du Quai d'Orsay envisagèrent une architecture de sécurité en deux cercles concentriques, le premier étant occupé par une entente politique et militaire franco-britannique, limitée à la garantie de l'intégrité du territoire français et du territoire anglais, et le second par un pacte à quatre entre

---

<sup>14</sup> Voir *supra*, chapitre II, A), 2), c) et A), 3).

<sup>15</sup> HOGENHUIS, Anne, DEFRANCE, Corine, BIBES, Geneviève, et LESPINOIS, Jérôme de, « Le retour de Briand aux affaires en 1921. Qu'apporte la récente publication des documents ? », in BARIETY, Jacques, *op. cit.*, note n°3, p. 41-59.

la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Italie<sup>16</sup>. Une note de Laroche en réaction à ces suggestions mettait l'accent sur l'alliance franco-britannique et ne considérait que peu favorablement l'entente à quatre qui, au mieux, devrait revêtir les habits d'un « pacte assez vague et général dans le genre de celui du Pacifique »<sup>17</sup>, et plutôt se voir préférer des « ententes collatérales », par exemple franco-italienne et franco-belge<sup>18</sup>. Bien que Laroche ne s'inscrivît pas du tout dans un quelconque dogme de l'arbitrage, les diplomates français réagirent assez vivement à ce qu'ils considéraient comme une régression pour la sécurité française. Barrère déplorait ainsi que la note française passât sous silence « *l'engagement réciproque de maintenir dans l'Europe centrale l'état territorial des Etats successeurs de l'Autriche, l'intégrité de la Pologne, la sécurité de la Roumanie* »<sup>19</sup> : à ses yeux une alliance franco-britannique devait s'étendre à la garantie de la sécurité en Europe centre-orientale, ce que les Britanniques n'étaient pas prêts de consentir. Si l'Italie apparaissait singulièrement secondaire dans les échafaudages français, Barrère lui en imputait la responsabilité : désireuse de participer à un pacte de sécurité, elle n'était pas prête à en assumer les charges<sup>20</sup>. Etaient ainsi tracées les grandes lignes de la politique étrangère française : priorité accordée à l'alliance franco-britannique, promotion de la sécurité collective comme outil politique et non pas militaire avec la collaboration de l'Allemagne, définition de l'Italie comme un partenaire d'appoint, et une grande question : comment ne pas sacrifier la sécurité à l'est ?

Le traité germano-russe de Rapallo changea la donne : il n'était plus question d'envisager l'entrée de l'Allemagne dans une quelconque entente, mais de forger une alliance franco-britannique à deux niveaux, défensive sur le Rhin, de simple concertation en cas de menace contre la paix à l'Est. Poincaré envisagea de compléter cette entente politique en l'étendant à la Belgique et aux Etats amis de l'Europe centre-orientale ; la mention de l'Italie ne fut ajoutée qu'après coup, en marge de la minute de la dépêche<sup>21</sup>. Les échanges de vues franco-britanniques, interrompus par l'invasion de la Ruhr, ne reprirent qu'en mars 1924,

<sup>16</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°69, f°55, note de Fromageot, 27 décembre 1921.

<sup>17</sup> Laroche fait ici allusion au Traité des quatre puissances conclu lors de la conférence navale de Washington le 13 décembre 1921, entre les Etats-Unis, le Royaume-Uni, le Japon et la France : il mettait fin à l'alliance anglo-japonaise de 1902 et imposait à toutes les parties désireuses de développer des sphères d'influence dans le Pacifique de recourir à l'arbitrage en cas de conflit. Dans l'esprit des traités conclus à Washington, il était étroitement lié au Traité de limitation des armements maritimes qui devait être conclu le 6 février suivant.

<sup>18</sup> MAEF, *ibid.*, note n°16, f°64 à 66, note « Observations sur la rédaction du projet 1) d'entente avec l'Angleterre, 2) d'entente à quatre », 28 décembre 1921. La note présente dans les archives n'est pas signée et ne comporte pas d'en-tête, mais les mémoires de Laroche permettent de la lui attribuer : LAROCHE, Jules, *Au Quai d'Orsay avec Briand et Poincaré, 1913-1926*, Paris, Hachette, 1957, 230 p., p. 147.

<sup>19</sup> MAEF, *ibid.*, note n°16, f°198 à 201, télégrammes chiffrés n°70 à 73 de Barrère, Rome, 14 janvier 1922.

<sup>20</sup> MAEF, *ibid.*, note n°16, f°266 à 268, télégramme par courrier n°89 de Barrère, Rome, 19 janvier 1922.

<sup>21</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°71, f°37 à 39, dépêche n°929 de Poincaré à Saint-Aulaire, Paris, 2 mai 1922.

mais cette fois avec la ferme volonté de Londres d'y inclure l'Allemagne, ce qui impliquait un règlement préalable des réparations. Le plan Dawes ouvrit alors la voie à une reprise des négociations sur la sécurité : le 11 août 1924, une note rédigée par Laroche fut remise à MacDonald au nom de Herriot<sup>22</sup>. Elle récapitulait les garanties complémentaires demandées par la France :

« a) conclusion entre la France et l'Angleterre d'un pacte défensif destiné à remplacer celui qui avait été conclu en 1919 ; ce pacte, élément essentiel du maintien de la paix en Europe, serait complété par des pactes défensifs analogues, conclus entre les alliés voisins de l'Allemagne ; b) conclusion, entre les Etats signataires des pactes susdits et l'Allemagne, d'un engagement réciproque de non-agression, cet engagement et ces pactes étant placés sous la sauvegarde de la SDN ; c) renforcement de l'autorité effective de la SDN, par l'organisation efficace de l'assistance mutuelle contre les Etats coupables d'une agression. »

Cette note reprenait les grandes lignes fixées dès 1922 et évoquées ci-dessus : la structure de sécurité européenne était fondée sur deux piliers non exclusifs l'un de l'autre, des alliances défensives bilatérales et le renforcement de la sécurité collective qu'Herriot devait défendre à la tribune de la SDN le 5 septembre. La position française revenait à assurer la sécurité militaire avant d'encourager le développement de la sécurité politique, qui à terme mettrait fin à la nécessité d'alliances défensives. Herriot n'abandonna donc pas la poursuite d'un pacte régional de sécurité sur le Rhin. En revanche, l'Italie brille par son absence dans cette note, alors même qu'elle venait de signer le Pacte de Rome avec la Yougoslavie et un traité d'amitié avec la Tchécoslovaquie : il faut sans doute voir là le signe de la méfiance que ces mêmes traités avaient conduit la France à éprouver à l'égard de sa voisine. Mais cela conduisait Paris à écarter Rome d'une négociation dont les Italiens ne comptaient pas se laisser éloigner.

Déjà en septembre, lors d'une entrevue accordée à Barrère, Mussolini aurait dressé un tableau très sombre du danger allemand. Ce prétexte pour discréditer le protocole de Genève lui permit d'aborder la question d'un pacte défensif contre l'Allemagne conclu entre la France, l'Italie, la Grande-Bretagne et la Belgique<sup>23</sup>. Cette volonté de participer à la grande

---

<sup>22</sup>, MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°71, f°145 à 156, note de Laroche remise le 11 août 1924 à MacDonald au nom du gouvernement français.

<sup>23</sup> JOUVENEL, Bertrand de, *D'une Guerre à l'autre*, tome I : « De Versailles à Locarno », Paris, Calmann-Lévy, 1940, 416 p., p. 385-386 : l'auteur cite une dépêche de Barrère en date du 26 septembre 1924, non retrouvée dans les archives.

négociation qui s'annonçait n'était pas l'apanage du chef du fascisme : Alberto Pirelli se mit lui aussi en relation avec Romano Avezana pour lui exprimer son sentiment :

« Nécessité que les nations d'Europe occidentale tissent des rapports de solidarité. Il faudrait admettre l'Allemagne dans le groupe, en lui accordant quelque satisfaction à l'est (Danzig). Cela permettrait aussi de détacher l'Allemagne de la Russie. [...] Danger pour nous d'une revanche allemande : union de l'Autriche à l'Allemagne et pression sur Trieste, unique débouché du germanisme sur la Méditerranée. »<sup>24</sup>

Le spécialiste des réparations et des dettes interalliées envisageait le problème d'un point de vue politique autant que du point de vue de la sécurité : fidèle à la ligne selon laquelle la pleine réintégration de l'Allemagne dans le système européen renforcerait l'Europe sur la scène mondiale, il prônait pour cela un accord entre grandes puissances sur le dos des petites. La sécurité devait être garantie sur le Rhin et sur le Brenner par l'interdiction de l'*Anschluss* et l'accès de la Pologne à la mer pouvait être sacrifié à ce grand dessein.

La note allemande du 20 janvier, puis le mémorandum du 9 février, rendirent cette suggestion obsolète. En suscitant immédiatement des interrogations sur ce qui allait advenir des frontières de l'Allemagne autres que les frontières occidentales si un pacte de sécurité régional était limité au Rhin, ils solidarisèrent de fait les frontières méridionales et orientales. Mussolini affirma ainsi à Zaleski, ambassadeur de Pologne à Rome, qu' « *un tel pacte n'aurait de valeur que s'il garantissait les frontières des pays situés à l'est de l'Allemagne* »<sup>25</sup>. A l'heure où l'*Anschluss* redevenait une menace apparemment tangible, il paraissait dangereux de se désolidariser d'une puissance intéressée au maintien du *statu quo* : ces paroles rapportées sont symptomatiques de la recherche effrénée d'appuis dans les négociations qui allaient s'ouvrir.

Lors de la visite de Chamberlain à Rome en décembre, les deux chefs de gouvernement s'entretenirent des dangers du protocole de Genève et de leur préférence pour un pacte de sécurité entre la France, l'Italie et la Grande-Bretagne. On ne peut donc pas dire que l'Italie fut maintenue à l'écart des négociations rhénanes : certes, la note allemande du 20 janvier 1925<sup>26</sup> ne lui fut communiquée qu'avec retard par les gouvernements français et

---

<sup>24</sup> PIRELLI, Alberto, *Taccuini 1922-1943*, Bologne, Il Mulino, 1984, 500 p., p. 65. Ces notes correspondent au résumé d'une lettre adressée à l'ambassadeur italien à Paris le 13 décembre 1924.

<sup>25</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°72, f°144 et 145, télégrammes chiffrés n°71 et 72 de Besnard, Rome, 6 février 1925.

<sup>26</sup> Elle proposait d'ouvrir des négociations sur l'évacuation des territoires allemands en échange d'une garantie du *statu quo* territorial sur le Rhin.

britannique<sup>27</sup>, mais cela ne signifie pas que l'un et l'autre écartaient définitivement l'Italie du jeu. Le gouvernement britannique semblait désireux de l'y inclure, ne serait-ce que pour s'assurer d'un appui contre la France. Quant au gouvernement français, il faisait le même calcul : Herriot puis Briand, alors délégué de la France à la SDN, entretenirent Romano Avezana du danger de l'*Anschluss*. D'après l'ambassadeur, le Président du Conseil lui fit entendre que la réunion de l'Autriche et de l'Allemagne lui paraissait inévitable, tandis que Briand l'assura des dispositions du gouvernement français à étendre la garantie à la frontière italienne, allant même jusqu'à parler d'un front anglo-franco-italien qui reconnaîtrait la communauté d'intérêts existant du point de vue de la sécurité entre la frontière française et la frontière italienne<sup>28</sup>. Cette habile répartition des rôles atteint le but qu'elle se fixait probablement, puisqu'Avezana, inquiet, multiplia les entretiens pour obtenir des assurances sur l'attitude de la France face à l'*Anschluss* : il fit allusion devant Laroche, qui n'était manifestement pas au courant des propos que lui avait tenus Briand, à une entente franco-anglo-italienne « *en vue des affaires du Rhin et des Alpes tyroliennes, la frontière commune des trois pays* » et menaça le directeur adjoint, en cas d'une révision de la politique française sur l'*Anschluss*, d'une révision de la politique italienne sur Danzig<sup>29</sup>. Le Président de la République, Gaston Doumergue, assura l'ambassadeur que la présence de l'Italie à la table des négociations était vivement souhaitée, tandis que Laroche se livrait à des confidences de grande portée en lui révélant qu'en 1919 le Quai d'Orsay aurait été prêt à accepter l'*Anschluss* contre la séparation de la Rhénanie de l'Allemagne mais que, ce projet s'étant révélé impossible, il était désormais farouchement opposé à un agrandissement de l'Allemagne vers le Danube, qui aurait nui à la Tchécoslovaquie et à l'Italie<sup>30</sup>.

Les positions françaises et italiennes avaient donc un certain nombre de points communs, la constatation des insuffisances du système de Versailles et les appréhensions dans la négociation qui s'annonçait pour le devenir des frontières d'Europe centre-orientale. Pour autant, il est impossible de parler au début de l'année 1925 d'une proximité franco-italienne : là où la classe politique française entendait renforcer le traité de paix, Mussolini et ses partisans critiquaient son esprit démocratique et ses fondements, assurés par la SDN et l'espoir d'une démocratisation de l'Europe. De plus, l'entente avec la Grande-Bretagne restait

---

<sup>27</sup> NAPOLITANO, Matteo Luigi, *Mussolini e la conferenza di Locarno (1925). Il problema della sicurezza nella politica estera italiana*, Urbino, Montefeltro, 1996, 298 p., p. 65.

<sup>28</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°682, télégramme n°46 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 23 janvier 1925.

<sup>29</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume 74bis, f°122, note de Laroche, vue et annotée par Herriot, 27 janvier 1925.

<sup>30</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°700, télégramme par courrier n°77 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 30 janvier 1925.

une priorité pour chacun des deux pays qui tentaient de se l'assurer pour son bénéfice exclusif, tandis que la défiance entretenue par leur attitude respective dans les questions allemande et autrichienne ne faiblissait pas.

## 2) Le retour du problème autrichien sur le devant de la scène

### a) *l'évaluation du risque d'Anschluss*

La France comme l'Italie avaient toutes deux un « problème allemand » dont la réunion de l'Autriche à l'Allemagne constituait un élément, mais il ne se posait pas dans les mêmes termes. Pour la France il s'agissait d'empêcher à tout prix une augmentation de la puissance allemande : l'interdiction de l'*Anschluss* mobilisait donc les énergies, sans que personne ne veuille prendre en considération ce qui l'avait pourtant été fugitivement en 1919, à savoir l'acceptation de l'*Anschluss* contre un renoncement allemand à l'Alsace-Lorraine, à la Rhénanie, au corridor de Danzig. La politique française restait ferme à l'égard de l'*Anschluss*, mais comportait cependant une sorte de faille conceptuelle, de non-dit, en relation avec ce marchandage envisagé en 1919. Dans le cadre des négociations du pacte rhénan, Laroche incita Herriot à faire réaffirmer l'article 80 du traité de Versailles, non pas forcément par principe, mais en raison des circonstances peu favorables au progrès de l'esprit démocratique en Allemagne :

« [...] si l'on doit souhaiter l'apaisement des esprits et faciliter toute solution qui permettra, à la faveur de cet apaisement, le progrès des idées démocratiques et pacifiques en Allemagne, il y aurait certainement des dangers à laisser entrevoir à celle-ci la facilité d'obtenir, sans recourir aux armes, mais par des moyens de pression sur les puissances faibles, en favorisant les intérêts des grandes, une prompte révision des clauses territoriales de paix qui, en rendant à l'Allemagne plus de puissance et plus de force morale, risqueraient précisément d'y contrarier les courants pacifiques en faveur du nationalisme et de l'esprit de revanche, au profit d'une Allemagne dont la force serait accrue. »<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°73, f°9 à 15, note de Jules Laroche, Paris, 23 février 1925.

Fidèle à ce qu'il défendait en 1919, Laroche n'avait pas perdu l'espoir que l'*Anschluss* favorisât les courants libéraux allemands mais, dans le contexte d'un réveil du mouvement pangermaniste, cette solution apparaissait contre-productive. Elle était dangereuse en des circonstances où, depuis la fin de la guerre, les intérêts des grandes puissances s'affirmaient de plus en plus divergents et où l'*Anschluss* pouvait réactiver les divisions. L'idée que l'*Anschluss* avait une légitimité était aussi liée à la mauvaise conscience française engendrée par le refus de prendre en compte le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui s'était exprimé dans la résolution de l'Assemblée nationale provisoire autrichienne du 12 novembre 1918 : autoriser l'union de l'Autriche à l'Allemagne aurait permis de mettre fin aux contradictions auxquelles ce nouveau principe des relations internationales avait donné lieu. L'*Anschluss* était donc à la fois une affaire de principe et de circonstances : elle ne pourrait se produire qu'au bénéfice d'une Allemagne profondément démocratisée, qui aurait donné des gages de pacifisme.

La politique italienne apparaissait à la fois plus hésitante, car elle naviguait entre des écueils plus nombreux, et plus constante dans ses fondements. Le point principal était que la puissance allemande ne gravitât pas sur l'Adriatique, ce qui paraissait hasardeux à partir du moment où elle ne rencontrait pas de contrepoids significatif. Or, l'Italie ne voulait pas d'un quelconque groupement danubien qui remplirait cette fonction. Elle se montrait également méfiante envers toute résurrection des thématiques d'union slave contre le *Deutschtum*. Les deux spectres danubien et panslaviste pouvaient se recouper si la Tchécoslovaquie prenait la direction d'un groupement danubien. La meilleure solution était donc un groupement danubien où l'Italie aurait contrebalancé les influences slaves mais la perspective de cette configuration, sans être abandonnée, paraissait improbable. Les diplomates italiens pouvaient donc toujours être tentés d'envisager l'*Anschluss* comme un moindre mal, sans toutefois s'en réjouir ni en dissimuler les dangers pour la frontière du Brenner.

La perception du risque de l'*Anschluss* comme immédiat ou lointain et des conditions dans lesquelles elle pouvait se réaliser gouvernait donc les réflexions sur la sécurité. Or, les derniers mois de 1924 et les premiers de 1925 virent ressurgir en force la menace d'*Anschluss*. Sous l'effet de la crise industrielle, le nombre de chômeurs autrichiens augmenta fortement à partir de novembre pour décroître à partir de février 1925, mais sans repasser sous le seuil relevé trois mois auparavant<sup>32</sup>. Ces nouvelles fournirent des arguments aux

---

<sup>32</sup> PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations (1921-1926)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p., p. 940.



pangermanistes, mais aussi aux sociaux-démocrates autrichiens. En janvier 1925, la visite à Berlin de Franz Dinghofer, président du *Nationalrat*, et de Felix Frank, ancien vice-chancelier, fut largement médiatisée. Le 22 février, deux députés sociaux-démocrates, Deutsch et Pichler, prirent part à la fête de l'organisation paramilitaire socialiste *Reichsbanner*. Si l'élection de Hindenburg refroidit les ardeurs rattachistes des sociaux-démocrates, celles-ci continuèrent à être exprimées dans leur organe de presse, l'*Arbeiter Zeitung*, et sur le plan théorique Otto Bauer continua à adhérer au concept de l'*Anschluss*<sup>33</sup>. Au fil de l'année 1925 les progrès du mouvement pour l'*Anschluss* ne se démentirent pas : en mai, le congrès du parti pangermaniste autrichien se donna pour ligne de resserrer les liens de toutes sortes avec l'Allemagne en attendant de réaliser l'union politique ; le 23 juin, une manifestation de la Ligue populaire autrichienne allemande, fondée à Vienne pour favoriser l'union des deux pays, rassembla plusieurs milliers de personnes.

Ces événements provoquèrent de très vives inquiétudes en France : dans un entretien avec Romano Avezana, Herriot alla jusqu'à laisser entendre qu'il pensait inévitable l'annexion de l'Autriche à l'Allemagne<sup>34</sup>. Le Président du Conseil se défendit d'avoir tenu pareil propos et affirma n'avoir appelé qu'à la vigilance<sup>35</sup> ; on ne peut pas exclure que dresser le tableau le plus noir possible de la situation autrichienne eût été un moyen d'aligner l'Italie sur la politique française. Mais, le 28 janvier, *Le Temps*, considéré comme l'organe officieux du Quai d'Orsay, mettait en garde le gouvernement autrichien contre l'opposition internationale et le « suicide politique » que ne manquerait pas d'engendrer l'*Anschluss*. Le 27 mars, un article de Wladimir d'Ormesson considérait encore le danger d'*Anschluss* comme plus actuel que jamais<sup>36</sup>. Les nouvelles qui parvenaient des postes étaient contradictoires. Les diplomates en poste à Vienne insistaient sur des éléments rassurants, comme la désapprobation manifestée par la grande majorité de la presse autrichienne envers le voyage des députés Felix Frank et Franz Dinghofer à Berlin<sup>37</sup>, ou bien l'opposition des milieux d'affaires au rattachisme<sup>38</sup>, sans pouvoir dissimuler la formation d'associations rattachistes auxquelles l'élection d'Hindenburg à la présidence de la République de Weimar avait donné

---

<sup>33</sup> LOW, Alfred D., *The Anschluss Movement (1918-1919) and the Paris Peace Conference*, Philadelphie, American Philosophical Society, 1974, XIII + 495 p., p. 56-57.

<sup>34</sup> *DDI*, Settima serie, volume III, document n°682, télégramme n°46 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 23 janvier 1925.

<sup>35</sup> MAEF, *ibid.*, note n°29.

<sup>36</sup> *Le Temps*, « Bulletin du jour. L'Allemagne et l'Autriche », 28 janvier 1925 ; « Les déplacements d'impondérables. L'Allemagne et l'Autriche », 27 mars 1925.

<sup>37</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°120 et 121, télégrammes chiffrés n°10 et 11 de Beaumarchais, Vienne, 26 janvier 1925.

<sup>38</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°23 à 25, copie de la dépêche n°156 de Barois, chargé d'affaires, Vienne, 23 avril 1925.

une impulsion nouvelle. De Berlin, Margerie avait fortement relativisé le danger représenté par le rattachisme social-démocrate de la *Reichsbanner* : il n'y voyait pas l'expression d'un véritable irrédentisme, mais d'un patriotisme de gauche indispensable à tout succès électoral, et faisait de l'*Anschluss* un « *credo mystique* », un slogan politique qui ne correspondait pas à une solution pratique envisagée de façon concrète<sup>39</sup>. Au contraire, depuis Munich, Jean Pozzi mettait en garde contre un renouveau des contacts entre Bavarois et Tyroliens<sup>40</sup>. Surtout, l'analyse de Pierre de Margerie, pour être juste, n'en impliquait pas moins un corollaire important : si les circonstances changeaient, si la couleur politique des gouvernements allemand et autrichien se rapprochait, si les Alliés se divisaient, si l'Allemagne se redressait et devenait plus attractive économiquement, le discours rattachiste pourrait rencontrer une situation plus favorable et le slogan politique se changer naturellement en réalité. Dans son compte-rendu du congrès du parti pangermaniste, Beaumarchais soulignait que Dinghofer espérait réaliser l'*Anschluss* quand les conditions générales auraient changé et en tirait ce commentaire : « *C'est là une politique de circonstance dont il ne faut pas méconnaître le danger et dont toutes les manifestations sur les terrains non proprement politiques sont à suivre de près* »<sup>41</sup>. Au printemps 1925 la tendance pessimiste semble ainsi l'avoir emporté, ainsi que s'en faisaient l'écho les articles du *Temps*.

Les analyses italiennes apparaissent moins alarmistes. Les agents en poste à Vienne considéraient comme peu probables des changements politiques majeurs : Auriti, alors chargé d'affaires de l'ambassade, décrivait la faiblesse du mouvement monarchiste, les oppositions à toute confédération danubienne et la faible probabilité de l'*Anschluss* et suggérait comme solution aux problèmes économiques un renforcement de l'Etat qui mettrait fin au système fédératif prompt à encourager les particularismes et les « *dispendieuses expériences* » de la municipalité sociale-démocrate de Vienne<sup>42</sup>. Le délégué italien à la Commission militaire interalliée, le lieutenant-colonel de cavalerie Franchini Stappo, soulignait que les diverses organisations d'auto-défense patriotique, d'obédience marxiste et antimarxiste, recouvraient un spectre idéologique trop large pour être facilement mobilisées de manière univoque : « *Il*

---

<sup>39</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°151 à 155, dépêche n°189 de Margerie, Berlin, 28 février 1925.

<sup>40</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°144, télégramme n°10 de Jean Pozzi, consul à Munich, Munich, 13 février 1925.

<sup>41</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°106 et 107, dépêche n°187 de Beaumarchais, Vienne, 25 mai 1925.

<sup>42</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, pacco 852, fasc. « *Rapporti politici. 1 semestre 1925* », télégramme par courrier n°250 d'Auriti, Vienne, 14 février 1925.

*serait par exemple impossible d'opérer une fusion de toutes ces forces dans la question de l'union à l'Allemagne et dans d'autres questions purement völkisch.* »<sup>43</sup>

Ces remarques incitèrent Bordonaro à relativiser le regain du mouvement pour l'*Anschluss* et à le considérer comme un mouvement culturel plus que politique, un courant d'idées plus qu'un programme pratique<sup>44</sup>. Il ne dissimulait pas cependant le danger d'une évolution brutale dans le sens contraire :

« Le mouvement rattachiste est aujourd'hui une sorte d'aspiration nostalgique mal déterminée, dont personne peut-être ne croit prochaine la réalisation, mais qui fait son chemin et s'affirme au fur et à mesure que croissent les désillusions et diminuent les espérances à l'égard des autres solutions proposées au problème pressant de l'avenir politique et économique de l'Autriche. »

Attilio Tamaro livrait une description plus alarmante de l'état des milieux politiques autrichiens à l'égard de l'*Anschluss*, qui selon lui s'imposait de plus en plus. Ce point de vue était nécessairement influencé par ceux que fréquentait et que surveillait Tamaro, essentiellement les pangermanistes et les sociaux-démocrates ; les chrétiens-démocrates pouvaient aussi l'influencer dans ce sens dans la mesure où Mgr Seipel n'hésitait pas à forcer le trait du danger de l'*Anschluss* afin d'obtenir une aide économique. Mais le propos de Tamaro était plus subtil que cette simple constatation : il faisait de l'*Anschluss* un choix par défaut, dû à l'opposition croissante que rencontrait toute « *solution médio-européenne* » du problème autrichien, c'est-à-dire toute forme de confédération danubienne, et à la question angoissante de la viabilité de l'Autriche<sup>45</sup>. Son analyse se rapprochait ainsi de celle d'Auriti, en faveur de l'indépendance de l'Autriche comme la meilleure solution pour ce pays aussi bien que pour l'Italie : il fallait re-nationaliser la question autrichienne, c'est-à-dire cesser d'envisager des solutions autres que son indépendance et contribuer au renforcement économique et politique de l'Etat. Ce propos est marqué par les opinions politiques de Tamaro, qui transparaissent à travers la critique des sociaux-démocrates et l'apologie d'un Etat fort. Mais il apparaît pertinent au regard des forces alors en présence, face à des descriptions françaises davantage dogmatiques. L'*Anschluss* suscitait en Autriche même des

---

<sup>43</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 279, fasc. 16, rapport n°1644 de Franchini Stappo à Chiamonte Bordonaro, Vienne, 8 juillet 1925.

<sup>44</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 279, fasc. 2, minute du télégramme n°641 de Bordonaro, Vienne, 6 mai 1925.

<sup>45</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, pacco 853, fasc. 1/7 « Relazioni Tamaro », rapport d'Attilio Tamaro, 21 mars 1925.

passions peu favorables à une mise en œuvre sereine et voyait s'affronter partisans et opposants, parmi lesquels on trouvait le Président du Conseil, Mgr Seipel, auteur dès 1916 d'un ouvrage intitulé *Nation und Staat*, dans lequel il affirmait l'unicité de la nation allemande tout en défendant l'indépendance autrichienne, arguant que nation et Etat, nation et frontières ne coïncidaient pas nécessairement<sup>46</sup>. Cependant, les positions italiennes sur l'indépendance de l'Autriche ne se comprennent pas seulement en fonction d'une analyse rationnelle, mais également dans le contexte d'une résurgence des rumeurs de confédération danubienne patronnée par la France.

### *b) deux stratégies différentes face au révisionnisme allemand*

A l'automne 1924, les ambassadeurs italiens accrédités à Prague, à Vienne et à Bucarest se firent l'écho d'une reprise du projet de Beneš visant à établir des liens économiques plus étroits entre les Etats successeurs et Mussolini accorda foi à cette nouvelle<sup>47</sup>. En réalité, l'initiative était bien plus française que tchécoslovaque, même si Beneš fut le premier que le Quai d'Orsay tâcha de rallier à cette cause. Dans les milieux de la gauche parlementaire, l'idée d'une réunion économique des Etats successeurs n'avait pas perdu de sa vigueur et Herriot tâcha de la remettre à l'ordre du jour :

« Nous entrons dans une période où les problèmes politiques nés de la guerre étant, dans leur ensemble, résolus, les problèmes économiques prennent définitivement la première place. Ils se posent sous une forme particulièrement pressante dans cette Europe danubienne où le triomphe des nationalités, en brisant les vieux cadres politiques, a en même temps réduit en pièces un ensemble économique dont les morceaux, disloqués, ne peuvent vivre d'une vie autonome. Des ajustements sont nécessaires, des contacts rompus doivent être rétablis, tout un travail de réadaptation doit être accompli, particulièrement urgent dans les provinces occidentales de l'Etat yougoslave et d'autant plus délicat que, au moindre soupçon que l'on chercherait à ressusciter une forme ou une institution du passé, les susceptibilités nationales entreraient en jeu. Mais, en dépit de ces susceptibilités, il est indispensable que, entre les provinces aujourd'hui détachées, certains liens soient renoués, que les relations par chemin de fer soient facilitées, que les barrières douanières ou administratives soient, sinon levées, du moins entr'ouvertes. Cette œuvre a été

---

<sup>46</sup> KREISSLER, Félix, *De la Révolution à l'annexion : l'Autriche de 1918 à 1938*, Paris, PUF, 1971, 449 p., p. 56-57.

<sup>47</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1924-1926, Reparto generale, pos.1, fasc. 76, télégramme au départ n°3736 de Mussolini à Pignatti, ambassadeur à Prague, Rome, 14 novembre 1924.

commencée, en ce qui concerne le trafic, à la Conférence de Porto Rose ; elle n'est pas achevée ; elle est cependant d'autant plus nécessaire que, faute d'aboutir dans le domaine économique à des compromis indispensables, c'est l'essentiel même des résultats politiques inscrits dans les traités de paix qui pourrait se trouver remis en question. »<sup>48</sup>

Les radicaux-socialistes français, plus enclins à faire leur le raisonnement de Keynes que celui de Bainville, considéraient la question autrichienne comme un problème économique, où les considérations politiques et culturelles ne jouaient qu'un rôle artificiel face au désarroi matériel des populations. Plus largement, ils voulaient croire au pouvoir lénifiant de la prospérité et de la coopération économiques sur des conflits nationalistes qui séparaient des peuples encore hier relativement proches, comme les Tchèques et les Autrichiens, ou demain potentiellement alliés, comme les Tchèques et les Polonais. Il n'était certes pas question d'établir une confédération danubienne contre laquelle la diplomatie française était prémunie depuis 1920. Le regain enregistré par le mouvement rattachiste autrichien en 1925, en suscitant les craintes de Herriot, le poussa à remettre l'ouvrage sur le métier afin de renforcer l'indépendance de l'Autriche par rapport à sa puissante voisine. Mais, derrière l'apparente modestie d'un programme sectoriel, ce projet était surinvesti d'enjeux politiques. Plusieurs diplomates s'étaient convaincus que les pays d'Europe danubienne avaient besoin d'une organisation orchestrée de l'extérieur, d'une « *direction sage et puissante* »<sup>49</sup>, à l'image de ceux d'Europe balkanique avec lesquels ils tendaient à se confondre dans un espace marqué par le morcellement politique. Toute théorie libérale sur le modèle de la « main invisible » d'Adam Smith était récusée au profit d'un interventionnisme à peine déguisé. Lorsque Bertrand de Jouvenel, converti au dirigisme des Jeunes-Turcs dès son adhésion au Parti radical en 1925, rédigea ses mémoires à la fin des années 1930, il donna un témoignage rétrospectif de cette conviction en y décrivant Vienne comme « *la maîtresse et l'organisatrice de toute l'Europe danubienne* », l'Allemagne des années 1930 comme l'« *ordonnatrice de l'Europe danubienne* » et l'Italie comme le pays qui avait laissé passer sa chance de « *se faire l'organisatrice du bassin danubien* »<sup>50</sup>. La nécessité qu'une puissance devait donner l'impulsion d'un ordonnancement économique puis politique commun à toute la région était communément admise.

---

<sup>48</sup> MAEF, Papiers personnels, Massigli, volume n°15, f°2 à 11, dépêche sans numéro de Herriot à Grenard, ministre de France à Belgrade, Paris, 6 décembre 1924.

<sup>49</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°40, f°20 et 21, dépêche n°100 de Doulcet à Poincaré, Budapest, 25 juin 1923.

<sup>50</sup> JOUVENEL, Bertrand de, *op. cit.*, note n°23, p. 127 et p. 164.

Au sein du Quai d'Orsay, Herriot rencontra le plein appui de Jacques Seydoux, qui s'était précocement intéressé aux ententes économiques danubiennes<sup>51</sup>. La conférence de Porto Rose à laquelle Herriot fait allusion était fréquemment présentée comme son œuvre, une œuvre inachevée puisqu'elle n'avait donné lieu qu'à des accords bilatéraux et limités. Malgré les difficultés, il ne s'était pas détourné de la résolution des problèmes autrichiens, qu'il continuait à superviser grâce à sa fonction de représentant de la France au Comité des États garants de l'emprunt de 1922 et grâce à ses excellentes relations avec Zimmermann, le haut-commissaire sociétaire en charge du contrôle financier autrichien. Ce fut lui qui sonda Beneš, puis Ninčić, très réticent<sup>52</sup>, et qui rédigea un mémoire demandant l'avis du gouvernement italien sur l'établissement de « *liens économiques intimes* » entre l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie sur la base de l'article 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye<sup>53</sup>.

Cet article, valable cinq ans après l'entrée en vigueur du traité, devait devenir caduc le 15 juillet 1925. Seydoux suggéra de le proroger, ce qui présentait l'avantage de rester dans le cadre fixé par les traités de paix et donnait une assurance politique à l'absence de résurrection de la Double Monarchie. Mais sa prorogation rencontrait de multiples obstacles : pour des raisons qui tenaient à une possible concurrence industrielle entre l'Autriche et la Bohême, le gouvernement tchécoslovaque s'était toujours montré réticent à mettre en œuvre cet article et n'avait pas placé les accords de Lana sous ses auspices. Quant à l'Italie, elle s'était employée quelques mois auparavant à empêcher la conclusion d'un accord commercial entre Budapest et Prague qui, en complétant les accords de Lana, aurait renforcé la légitimité de l'article 222<sup>54</sup>. Le mémoire déjà cité du 20 janvier 1925<sup>55</sup> se prononçait contre l'application et la prorogation de l'article 222, pour deux raisons : la première était que Prague avait enfreint le protocole italo-tchécoslovaque du 23 mars 1921, aux termes duquel elle aurait dû se concerter avec Rome avant de réclamer l'application de l'article 222 ; la seconde, que l'Italie serait exclue de la combinaison tripartite. Le mémoire envisageait l'accord de l'Italie à un tout autre projet, celui d'accords commerciaux entre Italie, Autriche, Hongrie, Yougoslavie et Tchécoslovaquie. Cela reprenait une idée ancienne, développée par Bordonaro : « *En tout état de cause, [l'union économique des États successeurs] ne représenterait pour nous un sérieux*

---

<sup>51</sup> Voir ci-dessus, chapitre I, C), 2), b).

<sup>52</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°108 à 110, note de Jacques Seydoux, « Visite de M. Nintchitch », Paris, 16 décembre 1924.

<sup>53</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1924-1926, Reparto generale, pos.1, fasc. 76, mémoire confidentiel envoyé aux ambassades à Paris, Londres, Vienne, Prague et Budapest, Rome, 20 janvier 1925.

<sup>54</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1924-1926, Reparto generale, pos.1, fasc. 42, télégramme par courrier n°814 de Durini di Monza, ambassadeur en Hongrie, à Mussolini, Budapest, 21 octobre 1924.

<sup>55</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°53.

*danger que si l'union envisagée, complétée par d'autres accords, n'advenait pas avec notre accord et sous notre égide. »*<sup>56</sup>

Les diplomates italiens pensaient aussi que les Etats danubiens avaient besoin d'une tutelle extérieure, sans qu'il soit réellement possible de faire la part des choses dans cette attitude entre conviction profonde de leur immaturité et volonté de les utiliser au mieux des intérêts italiens. Un Triestin comme Iginò Brocchi, acquis à l'idée d'une intégration régionale danubienne, put ainsi conseiller à Biancheri, qui était en charge de l'Autriche à la Direction des Affaires politiques et commerciales, de ne pas laisser passer l'occasion :

« J'attire l'attention de Votre Excellence sur l'opportunité de prendre une initiative en ce sens, afin qu'elle ne soit pas prise par d'autres Etats (Angleterre, France ou Tchécoslovaquie). L'union [danubienne] se fera certainement tôt ou tard. L'initiative étrangère pourrait prendre la forme d'une association d'Etats qui ne serait pas seulement économique et créer une unité dangereuse pour nous. Notre initiative pourrait au contraire affirmer cette influence qui nous est indispensable. »<sup>57</sup>

Brocchi essaya lui-même de faire fructifier l'occasion : deux jours après cette note, il adressa au même Biancheri un mémoire suggérant d'utiliser les liens tissés par l'Italie avec l'Autriche, la Hongrie et la Yougoslavie au sein de la *Südbahn* pour étendre les conventions de transit signées dans son cadre et en faire le point de départ d'une conférence des Etats successeurs<sup>58</sup>. Brocchi, alors conseiller au ministère des Finances, ne rencontra pas beaucoup d'audience au ministère des Affaires Etrangères, mais le point de vue strictement italien l'emportait en tout cas sur toute ébauche de point de vue européen : il était hors de question de laisser se réaliser une organisation danubienne sans la participation italienne.

Le projet de Herriot pouvait également rencontrer des réticences au sein même du Quai d'Orsay : la note de Laroche du 23 février 1925<sup>59</sup>, où il rappelait la nécessité de ne pas perdre de vue l'interdiction de l'*Anschluss*, ne comporte pas la moindre allusion à la solution contraire qu'aurait constituée l'inclusion de l'Autriche dans un réseau danubien. Cela ne signifie pas forcément qu'il y était fermement opposé, comme au printemps 1919. La situation avait depuis bien changé : le risque d'une restauration habsbourgeoise était désormais mineur et le refus d'une confédération danubienne ne pouvait plus se justifier, comme en 1919, par

---

<sup>56</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1924, busta 4, fasc. 2/a, dépêche n°825 de la légation à Prague, « Riavvicinamento economico tra gli Stati successori », Prague, 10 décembre 1924.

<sup>57</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 23, fasc. 218, document n°20, note pour Biancheri, Rome, 20 janvier 1925.

<sup>58</sup> *Idem*, mémoire du 22 janvier 1925.

<sup>59</sup> MAEF, *ibid.*, note n°31.

l'espoir d'un démembrement du Reich et d'une union austro-bavaroise. Le fait que, le 18 mars, il reçut Beneš, alors que celui-ci sortait du bureau de Seydoux, pour lui parler de la question d'Autriche tendrait à prouver qu'il s'associa au projet danubien de Herriot<sup>60</sup>, sans pourtant s'y impliquer profondément. Dans la même veine se situe l'article du *Temps* publié en une le 28 janvier<sup>61</sup>, qui rapportait les propos du ministre autrichien des Affaires Etrangères sur l'intérêt que l'Autriche aurait à conclure des traités de commerce manifestant les liens économiques qu'elle conservait avec les Etats successeurs :

« Il y a là une indication quant à cette conception d'un groupement solide des Etats danubiens que l'on préconise dans certains milieux ; mais M. Mataja a eu soin d'ajouter que, dans l'esprit du gouvernement de Vienne, il ne saurait être question que d'un rapprochement économique. "Il faudra s'habituer à reconnaître, disait-il, que nous savons séparer les nécessités économiques et les impossibilités politiques". C'est surtout lorsqu'il s'agit de l'Allemagne qu'il importe pour Vienne de se tenir en garde contre les "impossibilités politiques" et de se borner à la sage formule de M. Mataja. L'aide des puissances n'a pas fait défaut à l'Autriche, mais ce n'est que de son propre effort qu'elle peut attendre son relèvement, et son effort doit logiquement porter en tout premier lieu sur la consolidation des intérêts économiques communs aux Etats issus de l'ancienne monarchie, et non pas sur une liaison plus étroite avec l'Allemagne [...]. »

L'article traçait une quatrième voie par rapport aux trois solutions du problème autrichien envisagées depuis 1919 : répudiant l'*Anschluss* comme la confédération danubienne, qui est assimilée à une « impossibilité politique », il prônait une Autriche indépendante mais pas isolée, indépendante mais intégrée à un groupe d'Etats dont les intérêts économiques étaient supposés proches. Le jugement que l'amélioration des conditions économiques était une garantie de sécurité valable restait donc général, indépendamment des nuances qui étaient apportées aux modalités de cette amélioration. Dans l'immédiat, la diplomatie française réaffirma son opposition à la révision des traités. Un mémorandum établi à la suite d'une entrevue entre Herriot et Chamberlain traçait les multiples lignes rouges à ne pas franchir : le Président du Conseil répéta que la meilleure solution aux yeux des Français restait un traité général d'assistance mutuelle, étendu à l'Europe entière ; si on se contentait d'un traité de garantie mutuelle pour l'Europe occidentale, il devrait cependant ne rien contenir qui pût faire croire à un abandon de la frontière orientale et à une autorisation du

---

<sup>60</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°74, f°75 à 78, note de Laroche envoyée à Seydoux, Massigli, secrétaire général de la Conférence des ambassadeurs, Corbin, directeur Europe, et Fromageot, directeur des services juridiques, Paris, 18 mars 1925.

<sup>61</sup> *Le Temps*, *op. cit.*, note n°36.



rattachement de l'Autriche à l'Allemagne<sup>62</sup>. La diplomatie française faisait œuvre de vigilance mais ne pouvait guère mener à elle seule une action décisive, ainsi que le montrait la note de Laroche en date du 23 février, qui avait préparé l'entrevue entre les deux chefs de gouvernement. A ses yeux, la SDN restait le seul atout de la France :

« C'est dire qu'il faudra d'abord réviser avec soin notre traité d'alliance avec [Varsovie], de manière à bien éliminer tout motif d'engagement aux côtés de la Pologne qui ne se trouverait pas en même temps justifié et même commandé par le pacte de la SDN et les engagements qui y feraient suite. [...] En d'autres termes, notre traité d'alliance avec [les Etats à l'est et au sud de l'Allemagne] devrait désormais n'envisager que des cas destinés à ne pas se produire, ou du moins se présentant dans de telles conditions que nous serions fondés par le pacte de la SDN et le Protocole de Genève à intervenir et que nous en aurions même le devoir, ainsi que ceux des autres pays qui auraient signé avec nous le pacte en ce qui concerne la frontière occidentale. [...] Enfin, ces propositions allemandes posent la question de l'entrée de l'Allemagne dans la SDN. Il est en effet indispensable, et les observations qui précèdent en contiennent une démonstration évidente, que ce système soit étroitement lié aux engagements et aux devoirs résultant du Pacte de la SDN et des actes qui y font suite. »

La sécurité collective devait permettre dans un premier temps de dépasser les contradictions d'une situation où la France se retrouvait alliée d'Etats qui avaient des différends avec Berlin, alors qu'elle-même aurait réglé les siens. Il ne s'agissait donc pas d'abandonner la Pologne, la Tchécoslovaquie, ni l'Autriche, mais de se replier sur la seule position diplomatique que la France pouvait tenir sans se voir reprocher d'être un obstacle à la paix. C'est pour cette raison que le gouvernement français aurait voulu que l'entrée de l'Allemagne à la SDN intervînt avant les accords de sécurité, pour satisfaire les alliés de l'Est, mais il se rangea aux objections anglaises et accepta le principe de la concomitance des deux événements.

Mussolini fit connaître son avis favorable<sup>63</sup>, mais cette attitude n'était pas exempte de recherche de garanties tangibles. Les revendications italiennes sur la sécurité des frontières méridionales et orientales de l'Allemagne paraissent plutôt abruptes, car la tradition libérale renforcée par la tradition fasciste ne pouvait se satisfaire de la seule solution sociétariaire. Par contraste avec l'attitude française, tournée vers la sécurité collective et des solutions économiques globales comme prémisses aux solutions politiques, l'attitude de la *Farnesina*

---

<sup>62</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°74, f°20 à 22, mémorandum établi à la suite de l'entrevue Herriot-Chamberlain, 16 mars 1925.

<sup>63</sup> MARSICO, Giorgio, *L'Italia e l'adesione della Germania alla Società delle nazioni (1925-1926)*, Trieste, Trieste Scientific Press, 1988, 158 p., p. 31.

apparut plus classique, plus empreinte des réflexions traditionnelles sur les équilibres géopolitiques et plus conservatrice, dans la mesure où elle mettait en avant le respect des traités de paix. Dans les semaines qui suivirent la remise du mémorandum allemand du 9 février, et en réaction aux projets danubiens de la France, Contarini insista sur l'application de la garantie de sécurité aux frontières allemandes autres que la frontière rhénane<sup>64</sup>. Mais la politique italienne ne sortit pas des incantations générales. Romano Avezana prôna bien un rapprochement avec la France et l'abandon de la « *politique autonome* » que l'Italie se targuait de mener, seule tactique propre selon lui dans les circonstances présentes à défendre les intérêts italiens. Della Torretta pressa le chef du gouvernement de faire un choix et d'entrer dans une négociation qui verrait la définition « *des lignes fondamentales d'un nouvel ordre européen* »<sup>65</sup>. Si Mussolini était prêt à envisager l'hypothèse d'un pacte de sécurité rhénan à condition que cela n'entraînât pas la révision des traités, il n'était pas prêt à une concertation plus étroite avec la France au détriment des relations italo-britanniques qu'il définissait par un refus commun, celui « *de se lier aveuglément par des engagements préventifs et peu définis en des matières de si vaste portée* ». Il persistait donc à placer la politique italienne dans la perspective du refus du Protocole de Genève et de la SDN. En ce qui concernait l'*Anschluss*, il se contenta de donner l'instruction à ses ambassadeurs de s'en tenir aux traités de paix<sup>66</sup>. La proximité des intérêts français et italiens ne rapprochait donc pas les deux pays parce que les divergences de conceptions sur la solution à apporter à la question d'Autriche l'emportaient. Cette dissymétrie marqua tout l'arrière-plan danubien des négociations sur le pacte rhénan.

---

<sup>64</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°73, f°7, télégramme chiffré n°99 de Besnard, Rome, 23 février 1925, et encore f°184, télégramme sans date ni numéro du même, Rome, 11 mars 1925.

<sup>65</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°699, télégramme par courrier n°61 de Romano Avezana, Paris, 30 janvier 1925, et document n°754, télégramme réservé n°218 de Della Torretta, Londres, 10 mars 1925.

<sup>66</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°761, télégramme secret n°194 de Mussolini à Della Torretta, Rome, 14 mars 1925.

## **B) La superposition de la question de la sécurité en Europe danubienne aux négociations du pacte de sécurité rhénan**

Au-delà de l'intérêt qu'une participation italienne au pacte rhénan pouvait revêtir pour la France, afin d'équilibrer sa relation avec la Grande-Bretagne, l'Italie restait incontournable dès qu'il s'agissait de la question d'Autriche. Les propos tenus en janvier à Romano Avezana l'avaient montré, et furent réitérés par le Président de la République, lorsqu'il démontra à l'ambassadeur « *l'identité des intérêts de la France et de l'Italie* » et considéra « *comme une frontière unique la ligne qui va du Rhin à l'Adriatique* »<sup>67</sup>. Il ne s'agissait cependant pas d'une proposition ferme et directe de garantie commune<sup>68</sup> : les dirigeants français essayaient surtout de convaincre l'Italie de participer à la sécurité européenne selon leurs projets. La tactique française se déploya en deux vagues : elle chercha d'abord à intéresser l'Italie à la reconstruction danubienne avant d'envisager, sous le seul poids des nécessités, une garantie de la frontière du Brenner qu'elle ne voulait et ne pouvait de toute façon pas assumer sans le concours britannique.

### 1) L'impossible entente sur la réorganisation danubienne

#### *a) le choix danubien de la France*

Il est frappant de constater à quel point la « garantie mutuelle » franco-italienne définie dans l'après-guerre est absente des archives françaises en 1925 : aucun dirigeant, aucun diplomate ne l'invoque ou n'y fait allusion. Était-elle pour autant abandonnée ? Rien n'est moins sûr, car elle ressurgira par la suite. Cependant, Herriot souhaitait faire évoluer une situation figée depuis la relative formalisation de la « garantie mutuelle » en février 1921 et depuis les protocoles de Genève, et progresser sur la voie de la consolidation de son

---

<sup>67</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°743, télégramme par courrier n°132 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 4 mars 1925.

<sup>68</sup> BURGWIN, Henry James, *Il revisionismo fascista : la sfida di Mussolini alle grandi potenze nei Balcani e sul Danubio, 1925-1933*, Milan, Feltrinelli, 1979, 298 p., p. 45.

indépendance, ce qui, étant donné l'analyse qu'il faisait de la situation, passait par une amélioration de sa situation économique. Le grand emprunt, pour efficace qu'il eût été, avait démontré son insuffisance à la lumière de la crise de l'automne 1924. Le projet de proroger l'article 222 avait manifesté la volonté de Herriot de ne pas s'en tenir au *statu quo*. Les réticences de certains milieux du Quai d'Orsay ainsi que les objections formulées par Beneš conduisirent cependant le Président du Conseil à la prudence. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque avait en effet fait connaître précocement son opposition à une application de l'article 222, qui présentait l'inconvénient de rompre l'unité de la Petite Entente pour placer la Tchécoslovaquie seule face aux Autrichiens allemands et aux Hongrois<sup>69</sup>.

Pour tous les acteurs concernés se posait la question de savoir quel était l'horizon des projets de Herriot : s'agissait-il, à terme, de construire une confédération danubienne qui aurait développé des intérêts communs économiques, mais également stratégiques, de façon à constituer un rempart contre l'Allemagne et éventuellement une vaste zone-tampon entre l'Allemagne et l'URSS ? ou bien l'horizon était-il plus restreint, limité à une simple entente économique qui aurait permis d'éviter l'*Anschluss* ? L'ambition de Herriot fut d'abord de convoquer une conférence générale des Etats danubiens qui étudierait la prolongation de l'article 222. Face aux réticences rencontrées, il commença par limiter la portée des thèmes abordés en se contentant d'évoquer l'amélioration des échanges postaux, monétaires et ferroviaires, mais pas les mesures douanières : il se situait dans la perspective de l'approfondissement de ce qui avait été décidé, sans grande effectivité, à Porto Rose<sup>70</sup>. Il tint cependant bon, malgré les objections de Beneš, sur la nécessité que les négociations soient d'abord limitées à l'Autriche, à la Hongrie et à la Tchécoslovaquie ; l'adhésion des autres Etats successeurs, la Yougoslavie et la Roumanie, adviendrait ultérieurement<sup>71</sup>. Le gouvernement français ne voulait pas, sur le plan stratégique, confondre confédération danubienne et Petite Entente et se lier ainsi trop étroitement à celle-ci. De plus, Herriot partait du postulat qu'Autriche, Hongrie et Tchécoslovaquie avaient des intérêts économiques communs et complémentaires, que ne partageaient pas les deux partenaires de la Tchécoslovaquie dans la Petite Entente.

---

<sup>69</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°142 et 143, dépêche n°50 de Couget, Prague, 12 février 1925.

<sup>70</sup> Les accords conclus à la conférence de Porto Rose n'avaient été ratifiés que très laborieusement, et en général pas dans leur totalité. En Italie, il avait fallu attendre le décret n°630 du 20 mars 1924, qui n'avait approuvé que la partie de l'accord concernant le trafic ferroviaire [AST, Archivio Iginio Brocchi, busta 16, fasc. 140, lettre de Brocchi à Lanino, délégué italien à la Commission des réparations, Rome, 28 août 1927].

<sup>71</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°51, f°4 et 5, copie d'une dépêche sans numéro de Herriot à Carbonnel, ministre de France à Budapest, fin février 1925.

Cette perception correspondait aux réalités de l'empire austro-hongrois avant 1914, où prévalait une certaine division du travail, mais moins aux évolutions en cours depuis 1919. Si l'Autriche avait ainsi hérité d'une part importante du potentiel industriel de la Double Monarchie, elle n'avait conservé ni ses débouchés, ni ses sources d'approvisionnement en matières premières. Dans ces conditions, les efforts des dirigeants autrichiens avaient porté sur la stimulation de l'agriculture et de certaines branches industrielles, comme l'énergie hydraulique, afin de réduire la dépendance du pays. La Hongrie subit la perte de ses débouchés agricoles : ne pouvant plus, par le biais des exportations agricoles, bénéficier d'un excédent de devises lui permettant de régler des importations de produits manufacturés, elle fut incitée à accentuer son industrialisation, notamment dans les domaines du textile et des produits chimiques. La Tchécoslovaquie affrontait des problèmes similaires à ceux de l'Autriche, si ce n'est qu'elle pouvait plus facilement reformer une entité économique indépendante grâce aux ressources agricoles slovaques et à un commerce extérieur dynamique, propre à dégager des devises : la structure de sa balance des comptes était ainsi infiniment plus favorable que celle de l'Autriche et ne lui imposait pas de recourir à de lourds emprunts extérieurs. La Roumanie et la Yougoslavie étaient en revanche des pays importateurs de produits manufacturés et de capitaux. Par ailleurs, si en 1925 l'abolition des restrictions imposées aux exportations, héritage de la guerre, était quasiment réalisée, l'élaboration progressive de nouveaux tarifs douaniers révélait un fort protectionnisme<sup>72</sup> : le tarif autrichien mis en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1925 était très élevé ; quant à la Tchécoslovaquie, si elle reprit dans un premier temps le tarif conventionnel autrichien de 1906, elle y appliqua des majorations successives, en 1922 puis en 1925, année où, sous la pression des agrariens, elle introduisit des droits d'entrée sur les céréales ; les tarifs roumain et yougoslave, adoptés respectivement en 1924 et en 1925, adoptaient tous une augmentation de droits considérable.

Le contexte ne semblait donc pas très propice à une négociation sur une entente économique danubienne, qui supposait des concessions réciproques. Du point de vue commercial, l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, surtout l'Autriche et la Tchécoslovaquie, étaient plutôt concurrentes que complémentaires. Cette concurrence se retrouvait aussi dans l'espoir de Prague de supplanter Vienne comme centre bancaire et intermédiaire commercial des Etats danubiens. D'un autre côté, un rapprochement économique entre l'Autriche, la Hongrie, la Roumanie et la Yougoslavie ne faisait pas

---

<sup>72</sup> ZALESKI, Eugène, *Les Courants commerciaux de l'Europe danubienne au cours de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1952, 564 p., p. 75-78 et p. 90.

sens : outre que ces quatre Etats affichaient des balances des comptes lourdement déficitaires, leur regroupement aurait eu une signification politique illisible. La présence de la locomotive tchécoslovaque était nécessaire, autant pour son dynamisme économique que pour sa capacité d'initiative politique. L'ambassadeur britannique à Vienne en entretint Beaumarchais, qui en référa à son Département : l'amélioration des relations économiques entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie était hautement souhaitable, mais ne pouvait s'accomplir sans l'adjonction d'autres pays. Seydoux annota cette dépêche en prenant position pour la priorité de l'entente austro-tchécoslovaque, à la fois parce que la Tchécoslovaquie restait le premier partenaire commercial de l'Autriche et parce que c'était par elle que transitait le charbon polonais à destination de Vienne. Il reconnaissait cependant que la Hongrie et la Yougoslavie seraient nécessaires pour former le « bloc danubien économique »<sup>73</sup>.

L'horizon envisagé par Herriot et par Seydoux était donc dans l'ensemble celui d'une entente économique à trois, puis, dans un second temps, à cinq, dont le premier but devait être d'assurer le relèvement économique de l'Autriche. La remarque du directeur des Relations commerciales sur la nécessité d'inclure la Tchécoslovaquie parce que lieu de transit du charbon trouve un écho dans une dépêche de Herriot qui mentionne un accord polono-tchécoslovaque facilitant l'arrivée des charbons polonais en Autriche<sup>74</sup>. Cette préoccupation pouvait aussi être renversée dans le sens d'une allusion, fugitive mais fondamentale, à la stabilisation stratégique qu'un ensemble danubien devait assumer : les facilités commerciales offertes par son fonctionnement, tout simplement l'habitude d'utiliser et de développer un réseau ferroviaire pour échanger des produits, contribueraient, à terme, à la résolution de la question épineuse du ravitaillement des alliés de la France à l'Est. Son articulation avec les alliances françaises restait cependant incertaine : au printemps 1925 la France n'était liée qu'avec la Tchécoslovaquie ; les liens que la Pologne devrait entretenir avec pareil groupement danubien et la perspective de son adhésion à ce groupe restaient des questions lointaines, à peine évoquées. La diplomatie française se concentrait alors sur le seul relèvement économique de l'Autriche : son articulation avec les questions de sécurité restait limitée à l'interdiction de l'*Anschluss*.

Devant l'opposition de Beneš, le Président du Conseil dut de toute façon rabattre de ses ambitions : « [...] si l'entente danubienne ne me paraît pas réalisable pour le moment, il

---

<sup>73</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°35, f°32 et 33, télégrammes à l'arrivée chiffrés n°43 et 44 de Beaumarchais, Vienne, 21 mars 1925.

<sup>74</sup> MAEF, Série Relations commerciales, volume n°35, f°106 à 111, dépêche n°649 de Herriot à Fleuriau, ambassadeur à Londres, expédiée à Rome, Vienne, Budapest, Prague, Belgrade, Bucarest, Varsovie, préparée par Seydoux, Paris, 30 mars 1925.

*n'en est pas moins indispensable que, dès maintenant, des conversations s'engagent, sous l'égide de la SDN, en vue de faciliter les relations économiques entre l'Autriche et ses voisins. »*<sup>75</sup>

Il exprima *grosso modo* les mêmes idées à Couget :

« La prorogation de l'article 222 du traité de Saint-Germain donnerait lieu à des négociations très longues [...] ; de plus, je ne suis pas convaincu de son efficacité, alors que pendant cinq ans aucun des Etats intéressés n'a su profiter des avantages que lui conférerait cet article. Les objections de M. Benès à une Confédération danubienne semblent, pour l'instant du moins, parfaitement fondées, et je reconnais que certains des Etats qui seraient appelés à en faire partie [ mots illisibles ] sollicités par des intérêts divergents.

[...] Si pour le moment une négociation douanière d'ensemble, aboutissant à un accord général entre l'Autriche et ses voisins, ne paraît pas possible, les relations entre ces pays pourraient être considérablement facilitées, ainsi que l'indiquait M. Zimmerman à M. de Chalendar, par l'amélioration des relations postales, monétaires, ferroviaires, et même dans certains cas, tarifaires. Si la portée des accords ainsi conclus est plus restreinte que celle d'ententes économiques, elle n'en sera pas moins pratique et efficace, et elle peut déjà sensiblement modifier la situation actuelle. »<sup>76</sup>

Dans l'immédiat, Herriot lâchait du lest face à Beneš, mais il ne renonçait pas à son idée première, celle d'aboutir à une véritable entente économique, par des approfondissements des négociations sectorielles, lorsque ces dernières auraient fait la preuve de leur utilité : une dépêche du 30 mars instruisait de procéder « *par étapes successives* », afin de rétablir les relations économiques « *naturelles* » entre l'Autriche et les Etats successeurs<sup>77</sup>. Herriot était donc profondément persuadé que les obstacles à la reconstruction d'une homogénéité économique danubienne étaient artificiels et que le rétablissement des échanges correspondrait à une normalité économique placée sous le double signe du libéralisme, puisqu'il s'agissait de laisser les courants économiques se diriger selon une pente prétendument naturelle, et du régionalisme, étape sur la voie du retour à la normale d'avant-guerre. Si l'idée d'une conférence générale était pour lors abandonnée, la conduite des négociations n'était néanmoins pas laissée au seul bon vouloir des Etats concernés : elles devaient être encadrées par la SDN, dont le Comité économique pouvait offrir une expertise

---

<sup>75</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°515, fasc. « Balkans 1920 à 1928 », dépêche n°269 de Herriot à Besnard, Paris, 7 mars 1925.

<sup>76</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74 bis, f°156 à 159, minute de dépêche sans numéro de Herriot à Couget, Paris, 5 mars 1925.

<sup>77</sup> MAEF, *ibid.*, note n°74.

utile et servir à encadrer les débats et à les replacer dans la perspective d'une amélioration de la sécurité en Europe.

Le problème de savoir quels Etats successeurs inclure n'était pas la seule question pressante qui se posait : celles de la participation de l'Italie et du statut qu'elle devait se voir accorder dans les négociations danubiennes n'étaient pas moins épineuses. A Prague, Beneš avait précocement, dès les premiers jours de février, écarté l'inclusion de l'Italie tandis que Barbaro, le chargé d'affaires italien, faisait savoir qu'une mise à l'écart de son pays entraînerait son opposition de principe à toute combinaison d'Etats visant la consolidation de l'Europe centrale<sup>78</sup>. Lors de la réunion du 9 mars du Comité d'Autriche, constitué au sein du Conseil de la SDN, le délégué italien, Scialoja, appuyé par le délégué autrichien, Pflügl, souligna la nécessité pour l'Autriche d'un assainissement économique simultané de l'assainissement financier ; Beneš éluda cette intervention, alors même qu'il multipliait les contacts avec les dirigeants français sur cette question depuis plusieurs semaines<sup>79</sup>. Le ministre tchécoslovaque péchait par optimisme en considérant que la menace d'*Anschluss* serait suffisante pour décider le consentement de l'Italie qui, bon gré, mal gré, devrait reconnaître que ses intérêts nationaux la poussaient dans le camp de la France et de la Tchécoslovaquie. De Vienne où, après avoir travaillé à la section d'Autriche de la Commission des réparations, il assistait Zimmermann depuis la mise en place du Comité de contrôle, Pierre Quesnay abondait dans ce sens. Lui qui faisait partie de ceux qui mettaient en relief l'accroissement du risque d'*Anschluss*<sup>80</sup>, estimait comme Beneš que la crainte de l'*Anschluss* était repassée au premier plan des préoccupations italiennes et que Rome ferait tout pour consolider l'Autriche<sup>81</sup>. Cette conviction ne prenait pas en compte deux éléments fondamentaux : le premier était que les agents italiens n'étaient pas du tout persuadés d'un accroissement du risque d'*Anschluss* ; le second, que le prestige lié à l'influence italienne, qui aurait été durement atteinte en cette affaire, constituait un intérêt national au même titre que le fait d'empêcher l'*Anschluss*.

Herriot se montra cependant tout à fait opposé à une exclusion de l'Italie, qui lui paraissait condamner d'avance tout projet danubien<sup>82</sup>. L'inclure sur un pied d'égalité avec la Tchécoslovaquie était tout aussi impossible compte tenu de l'opposition de Beneš. La

---

<sup>78</sup> MAEF, *ibid.*, note n°69.

<sup>79</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°35, f°76 à 81, copie du procès-verbal de la séance du 9 mars 1925 du Comité d'Autriche du Conseil de la SDN.

<sup>80</sup> MAEF, Papiers d'agents, Avenol, volume n°18, f°210 à 212, lettre d'Avenol à Pelt, Paris, 21 novembre 1924.

<sup>81</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°35, f°96 et 97, note pour M. Seydoux, Paris, 28 mars 1925.

<sup>82</sup> MAEF, *ibid.*, note n°76.



diplomatie française dut donc s'employer à trouver un *modus vivendi* entre Rome et Prague sur la question du relèvement économique de l'Autriche et de la réorganisation danubienne.

### *b) construire une entente entre Rome et Prague*

Dès le 14 mars, Seydoux approcha Romano Avezana pour proposer à l'Italie de relancer la politique engagée à Porto Rose, soit en convoquant une conférence des Etats danubiens patronnée par des puissances extérieures, soit dans un premier temps en faisant réaliser par la SDN une enquête sur les conditions économiques de l'Autriche<sup>83</sup>. Parallèlement, plusieurs canaux de la diplomatie française furent mis en branle pour convaincre Beneš de l'impossibilité d'écarter l'Italie des négociations : tout en reconnaissant la nécessité de ne pas ouvrir la voie aux aspirations italiennes à l'hégémonie en Europe centrale, Laroche lui rappela le risque que l'Italie se rapprochât de l'Allemagne<sup>84</sup>, inscrivant ainsi la problématique danubienne dans le sillage des négociations sur le pacte rhénan ; à Genève, Briand fut mandaté par Herriot pour convaincre le ministre tchécoslovaque d'approcher Rome sur cette question<sup>85</sup>. Beneš fit mine de jouer le jeu en demandant à Romano Avezana son avis sur les solutions envisagées. Les deux hommes se retrouvèrent prudemment sur leur refus d'une conférence, qui aurait soulevé directement le problème de la participation italienne<sup>86</sup>. Herriot se rallia donc à la solution d'une simple enquête, avant même de lancer des discussions bilatérales ou multilatérales, sectorielles ou générales. Cette solution, qui avait été élaborée dans l'entourage de Sir Arthur Salter, chef de la section économique et financière de la SDN, avec l'appui de Pierre Quesnay, revenait à dresser un diagnostic sous les auspices de Genève. Dans sa dépêche du 30 mars<sup>87</sup>, le Président du Conseil ne dissimulait pas l'étroitesse de la marge de manœuvre de la France :

« Ce ne sera pas une des moindres difficultés du problème que d'obtenir l'adhésion de l'Italie à l'exécution d'un programme dont elle n'aura à attendre aucun bénéfice immédiat. La

---

<sup>83</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Austria, pacco 852, fasc. « Rapporti politici 1 semestre 1925 », télégramme n°49 de Romano Avezana, Paris, 14 mars 1925.

<sup>84</sup> MAEF, *ibid.*, note n°60.

<sup>85</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°35, f°69, minute du télégramme n°278 de Herriot à Besnard, Paris, 28 mars 1925.

<sup>86</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°767, télégramme par courrier n°168 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 18 mars 1925.

<sup>87</sup> MAEF, *ibid.*, note n°74.

présence de l'Italie, au titre d'Etat successeur, dans une Conférence balkanique éveillerait les méfiances de la Grande-Bretagne et de la Tchécoslovaquie, qui redoutent son ingérence dans les affaires de l'Europe centrale, et entraînerait l'échec de nos projets. »

Bien qu'Herriot souhaitât traiter l'Italie avec égards, la prétendue neutralité française entre Rome et Prague était un leurre : il ne s'agissait pas d'inclure l'Italie dans la combinaison, ce qui lui aurait donné ce statut particulier d'Etat successeur que la France lui refusait avec constance, mais bien de favoriser l'émergence de la Tchécoslovaquie comme une puissance régionale. Seydoux se tint d'ailleurs sur ces questions en contact très étroit avec Beneš, qu'il tenait systématiquement au courant de ses conversations avec le baron d'Eichhoff, ministre d'Autriche à Paris : il n'y a pas de trace d'une proximité similaire avec les diplomates italiens. La question du dédommagement qu'il faudrait offrir à l'Italie pour lui faire accepter la tenue de négociations économiques danubiennes n'était pas abordée : Beneš eut soin de la laisser en suspens, en en faisant ainsi une responsabilité de la France, ou feignit de croire que des facilités commerciales accordées au port de Trieste emporteraient l'adhésion du gouvernement fasciste. Le 5 avril, l'ambassadeur de la République française à Rome prévint des « *difficultés insurmontables* » lorsque la question de la participation de l'Italie se poserait<sup>88</sup> : il concluait précocement à l'impasse dans laquelle se trouvait le projet français.

Les mois suivants ne démentirent pas cette impression : comme Besnard l'avait prédit, la priorité de la diplomatie italienne devint d'empêcher Beneš d'écarter l'Italie du règlement de la question autrichienne. Ciancarelli avertit le ministre de l'Economie Nationale que le ministère des Affaires Etrangères voyait avec grande défaveur tout projet de confédération danubienne et que la menace d'*Anschluss* n'était qu'une manœuvre politique manipulée par l'Autriche et la Tchécoslovaquie<sup>89</sup>. Les membres éminents de la Carrière, qui prônaient depuis janvier un rapprochement avec la France, apparurent bien isolés : alors que Romano Avezana essayait de maintenir le contact avec Seydoux sur la question autrichienne<sup>90</sup>, Mussolini le laissait sans instructions précises. Suite à la demande d'une enquête économique, effectuée par le gouvernement autrichien auprès du Conseil de la SDN le 18 avril, l'objectif italien était de retarder l'enquête afin qu'elle eût lieu après la session de juin du Conseil, ce qui fut atteint.

---

<sup>88</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°35, f°164 et 165, dépêche n°135 de Besnard à Herriot, Rome, 5 avril 1925.

<sup>89</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1924-1926, Reparto generale, pos. 1, fasc. 76, lettre expédiée par la Direction générale du Commerce et de la Politique économique à Nava, ministre de l'Economie Nationale, Rome, 17 avril 1925.

<sup>90</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°830, télégramme secret par courrier n°311 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 1<sup>er</sup> mai 1925.

Seydoux avait pourtant proposé de flanquer les délégués français et britannique qui devaient mener l'enquête d'un secrétaire italien. Afin de ne pas heurter Beneš, c'est Pietro Stoppani qui fut proposé : en compagnie de Romano Avezana et sur instruction de Contarini – mais pas de Mussolini directement – il se rendit chez Seydoux pour l'assurer que le gouvernement italien désirait ne rien faire sans être d'accord avec les gouvernements français, britannique et tchécoslovaque. Suite à cette visite, Seydoux proposa son nom comme celui sur lequel un consensus italo-tchécoslovaque se formerait le plus facilement<sup>91</sup>. Le problème était que, si Stoppani était bien intégré dans la Carrière et les milieux d'affaires italiens, il ne disposait pas de la confiance du Département. Né en 1897, universitaire brillant, membre de la délégation italienne à la Conférence de la Paix puis membre de la Commission des réparations entre 1920 et 1923, il rejoignit à cette date Arthur Salter à la section économique et financière de la SDN et devint un de ses plus proches collaborateurs : le tandem devait ouvrir la voie à la réflexion régionaliste<sup>92</sup>. Stoppani était devenu un homme de la SDN et c'est bien pour cette raison que Seydoux l'avait choisi, mais cette qualité le desservait aux yeux d'un ministère enclin à défendre des intérêts nationalistes. En mars, Stoppani adressa à la *Farnesina* un rapport suscité par les conversations entre Beneš et Salter sur le relèvement autrichien et destiné à Salter<sup>93</sup>. S'il reconnaissait l'utilité d'une libéralisation des échanges entre Etats successeurs, il se montrait très sceptique sur la possibilité de mettre en œuvre une action générale de grande envergure, étant donné les crispations de toutes sortes : les tarifs protectionnistes comme expression économique du nationalisme se combinaient au mouvement pourtant contradictoire d'un retour à l'application intégrale de la clause de la nation la plus favorisée pour doublement gêner l'établissement d'un régime préférentiel entre Etats successeurs. Encore partisan en 1925 d'un libre-échange étendu à l'ensemble de l'Europe, Stoppani restait relativement frileux à l'idée d'une préférence régionale danubienne et estimait que la conclusion de traités de commerce fondés sur la clause de la nation la plus favorisée était la meilleure des solutions, y compris pour l'Autriche. S'il était opposé à toute forme de confédération danubienne, il ne jugeait cependant pas souhaitable de s'en tenir exactement au *statu quo* :

---

<sup>91</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°36, f°210 à 212, minute de dépêche sans numéro à Rome, Londres, Prague, Vienne, Paris, 1<sup>er</sup> mai 1925.

<sup>92</sup> BUSSIERE, Eric, et DUMOULIN, Michel, *Les Cercles économiques et l'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Louvain-la-Neuve, Paris, 1992, 258 p., p. 53.

<sup>93</sup> ASMAE, Archivio del Commercio, 1924-1926, Reparto generale, pos. 1, fasc. 76, note de M. Stoppani et annexes, Genève, 19 mars 1925, annexée à la dépêche n°64 de Paulucci de'Calboli à Attolico, Rome, 6 avril 1925.

« EN CONCLUSION : Je partage sur cette question l'opinion de M. Beneš, à savoir que ce qu'il y a de mieux à faire, c'est de saisir toutes les occasions pour resserrer les liens commerciaux entre les Etats successeurs par la voie de traités et d'accords bilatéraux. Je pense que la Tchécoslovaquie et l'Autriche pourront aller très loin dans ce domaine d'aide réciproque. [...] Dans ces conditions, l'idée de la conférence suggérée par M. Schüller me semble pour le moins prématurée. Je pourrais toutefois envisager la possibilité d'une telle conférence si on se bornait à lui donner le caractère de la première d'une série de discussions amicales sur la politique commerciale de l'Europe centrale ou, mieux encore, de l'Europe entière. »

Biancheri, alors chef du bureau III<sup>94</sup> de la Direction Europe et Levant, lut ce rapport et souligna dans la conclusion les propos qui laissaient entrevoir une évolution de la situation dans le sens d'un rapprochement austro-tchécoslovaque. Il l'adressa ensuite à Attolico, le représentant italien auprès de la SDN et vice-secrétaire de l'organisation, en l'avertissant qu'il ne fallait pas y voir le point de vue du gouvernement italien mais les vues personnelles de Stoppani. Le message était clair : le gouvernement italien ne voulait pas d'une collaboration austro-tchécoslovaque, qui risquait de mener à la confédération tant redoutée. Joseph Avenol, également vice-secrétaire de la SDN, lança une suggestion destinée à concilier ces points de vue opposés : l'action internationale devait se limiter à l'établissement d'un cadre dans lequel l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie pourraient passer entre elles des accords préférentiels sur la base de l'article 222 ; autour de ce noyau, un second cercle d'Etats, héritiers d'une partie de l'ancien empire austro-hongrois, mais pas successeurs, à savoir la Yougoslavie, la Roumanie, la Pologne mais aussi l'Italie, passeraient avec les trois Etats successeurs, mais non entre eux, des accords préférentiels<sup>95</sup>. Cette solution devait satisfaire l'Italie sans compliquer outre mesure des négociations commerciales qui s'annonçaient déjà ardues. Mais Beneš se montra intransigeant sur son refus d'une quelconque extension du régime préférentiel à l'Italie et n'envisagea de lui proposer que de rendre à Trieste son rôle de débouché de l'Europe centrale. Au 20 mai 1925, la situation était bloquée dans l'affrontement entre l'Italie et la Tchécoslovaquie, au point de rendre pessimistes jusqu'aux milieux de la SDN sur l'issue de l'affaire : en marge de la note rapportant les propos de Beneš sur la possibilité d'obtenir l'adhésion italienne en échange d'avantages concédés à Trieste, Quesnay

---

<sup>94</sup> Il regroupait les affaires concernant l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie et la Roumanie.

<sup>95</sup> MAEF, Papiers d'agents, Avenol, volume n°19, f°149 à 152, note sur un entretien avec M. Kunwald, Paris, 3 mai 1925.

écrivit : « *est-ce suffisant ?* » et, plus bas, « *Y a-t-il dans tout cela quelque chose de vraiment constructif ?* »<sup>96</sup>.

De fait, l'initiative française commençait à porter des fruits contre-productifs, dans la mesure où l'Italie utilisait les réticences roumaines et yougoslaves face aux projets de Beneš pour renforcer sa propre position. Spalaiković fit connaître à Romano Avezana la méfiance que suscitaient à Belgrade les projets danubiens<sup>97</sup> ; quant à Ninčić, s'il prétendit à Grenard avoir conseillé au gouvernement de Rome de donner son assentiment au projet Beneš, il ne convainquit pas l'ambassadeur français :

« J'ai gardé de la conversation dont je viens de rendre compte un sentiment à peine défini, mais pénible, de fausse confiance : elle m'a paru accentuer la tendance dangereuse du gouvernement SHS à s'abstraire des pbls de l'Europe centrale et occidentale [*sic*], à laisser la France et la Tchécoslovaquie s'y débrouiller, et à s'enfermer dans son domaine balkanique. »<sup>98</sup>

Cette analyse correspondait à la tendance générale du gouvernement yougoslave, mais celle-ci prit au printemps 1925 une tournure précise et dangereuse dans la mesure où Belgrade ralliait Rome : s'aligner sur le double refus de l'*Anschluss* et d'une confédération danubienne, que Ninčić réitéra auprès de Bodrero<sup>99</sup>, avait alors comme implication de rejeter toute évolution même minime de la situation commerciale, économique et *a fortiori* politique au centre de l'Europe. Le risque que le lancement de négociations danubiennes fissurât la Petite Entente n'était donc pas négligeable. De plus, le gouvernement autrichien, avide de trouver des secours, joua la carte de l'union austro-italienne qu'il avait déjà sortie de son jeu à l'été 1922 : dès la mi-avril, Bordonaro avertit son gouvernement des signaux de plus en plus pressants que Seipel et Mataja lui adressaient pour rouvrir la discussion sur ce sujet. S'il s'avéra que ce qu'ils avaient à l'esprit était surtout la constitution d'une société italienne de crédit à l'industrie autrichienne, Mussolini n'en sauta pas moins sur l'occasion en invitant Schüller à se rendre à Rome « *de façon discrète* »<sup>100</sup>.

---

<sup>96</sup> MAEF, Papiers d'agents, Avenol, volume n°19, f°184 à 187, note confidentielle de Denis, annotée par Quesnay, « Conversation du 19 mai avec B. [Beneš] », 20 mai 1925.

<sup>97</sup> DDI, Settima serie, volume III, document n°836, télégramme confidentiel n°221 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 4 mai 1925.

<sup>98</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°37, f°222 à 225, télégrammes déchiffrés n°141 à 144 de Grenard, Belgrade, 26 mai 1925.

<sup>99</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°31, télégramme confidentiel n°537 de Bodrero à Mussolini, Belgrade, 13 juin 1925.

<sup>100</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 279, fasc. « Italia », télégramme chiffré très secret n°124 de Bordonaro, Vienne, 15 avril 1925, et télégramme chiffré très secret n°115 de Mussolini à Bordonaro, Rome, 17 avril 1925.

Toute cette agitation incita Seydoux et Beneš à agir rapidement en élaborant un plan<sup>101</sup> dont l'esprit ne variait cependant pas de ce qui avait précédé : partant du principe que les intérêts politiques de l'Italie et de la Tchécoslovaquie vis-à-vis de l'Autriche étaient identiques, le ministre tchécoslovaque insista sur sa disposition à s'entendre avec le gouvernement italien en lui permettant de passer avec l'Autriche des accords préférentiels sur des produits pour lesquels l'Italie n'était pas en concurrence avec la Tchécoslovaquie, comme les vins et les agrumes. Seydoux et Beneš se mirent d'accord sur deux principes essentiels : l'abandon de l'article 222 au profit de « *spécifications* » sur certains produits et la préservation du *statu quo* afin d'éviter à la fois une entente italo-allemande et un délitement de la Petite Entente :

« Il faut donc traiter et engager l'Italie de telle manière qu'elle ne puisse pas nous abandonner. D'autre part, M. Beneš ne peut pas se rapprocher de l'Autriche plus qu'il ne se rapprochera de la Yougoslavie et de la Roumanie.[...] Il ne faut, comme dit M. Seydoux, ni hégémonie italienne, ni hégémonie tchécoslovaque en Autriche. »

Les deux hommes se mirent alors d'accord sur la marche à suivre, avec comme point de départ l'enquête économique menée sous les auspices de la SDN. Les résultats de celle-ci étaient en réalité tracés d'avance : déjà dans sa dépêche du 30 mars Herriot s'était montré catégorique, expliquant que « *l'idée d'arrangements économiques entre ces différents Etats surgirait d'elle-même [des] conclusions [de l'enquête]* »<sup>102</sup>. Une fois Briand devenu ministre, Seydoux développa la même idée en posant en principe que le rattachement à l'Allemagne n'était pas la solution, et que la recherche de débouchés du côté des Etats successeurs devait s'imposer. Si l'enquête devait s'intéresser de façon apparemment objective aux produits que l'Autriche devait exporter pour rééquilibrer sa balance commerciale et aux pays vers lesquels elle pouvait exporter, une orientation clairement danubienne devait résulter de ce travail, ce qui en faisait un document politique beaucoup plus qu'un rapport économique<sup>103</sup>. Les conclusions devaient être communiquées aux gouvernements formant le Comité des Etats garants de l'emprunt autrichien, afin qu'ils aplanissent les difficultés avant la réunion des instances de la SDN : l'entente entre gouvernements devait précéder la sanction sociétaire, ce qui représentait une procédure apte à complaire à l'Italie. L'accord entre Rome et Prague

---

<sup>101</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°126a à 126f, note de Seydoux, 2 juin 1925.

<sup>102</sup> MAEF, *ibid.*, note n°74.

<sup>103</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°38, f°50 à 59, note de Seydoux, 5 juin 1925.

entraînerait l'adhésion de la Roumanie et de la Yougoslavie, ce qui redimensionnerait le front italo-yougoslave en cours de constitution. Cela devait aussi permettre dans l'esprit des dirigeants français de rassurer l'Autriche : l'abandon du plan primitif de Beneš, qui aurait créé entre les deux pays des liens exclusifs propices à une hégémonie tchécoslovaque, devait réinsérer le relèvement économique autrichien dans le cadre multilatéral du Comité des Etats garants de l'emprunt.

En réalité, ce plan ne réservait pas à l'Italie une place meilleure que celle qui avait été envisagée jusque-là et les implications tacites des propos tenus par les protagonistes montrent toute la distance qui subsistait entre eux. Si Berthelot affirma à Romano Avezana qu'il partageait son point de vue sur l'impossibilité d'une confédération danubienne, le Quai d'Orsay ne renonça pas pour autant à soutenir la politique de Beneš : « *Tout en restant complètement d'accord avec M. Beneš et en favorisant sa politique, singulièrement compréhensive et habile, nous ne devons pas perdre de vue que l'Italie doit jouer un rôle en Europe centrale et qu'il lui faut lui réserver ce rôle.* »<sup>104</sup>

Mais on peine à trouver une précision concrète du rôle, ou plutôt du partage des rôles que la diplomatie française envisageait entre Italie et Tchécoslovaquie : à part le discours rassurant de Beneš sur ses dispositions à une collaboration avec l'Italie, aucune avancée sensible n'était repérable. De même, lorsque l'ambassadeur italien évoquait auprès du Secrétaire général français « *un dosage des influences italienne et tchécoslovaque* »<sup>105</sup> dans le relèvement économique de l'Autriche, entendait-il une collaboration ou un partage d'avantages commerciaux où l'intérêt autrichien aurait fini par se perdre ? L'explication entre les deux diplomates ne leva donc pas les ambiguïtés. Au contraire, en même temps que l'enquête confiée à W.T. Layton et à Charles Rist suivait son cours, Pierre de Margerie transmet des renseignements selon lesquels les pourparlers sur une entente directe austro-italienne se poursuivaient ; il allait jusqu'à envisager la possibilité d'un accord italo-allemand à propos de l'Autriche<sup>106</sup>, point qui était très éloigné de la vérité mais, dans le contexte des négociations rhénanes, effrayait considérablement le Quai d'Orsay.

Pourquoi le problème pourtant fondamental du sort de l'Autriche ne réussit-il pas à déterminer une action commune des gouvernements français, italien et tchécoslovaque dans le premier semestre de 1925 ? Si des intérêts communs pouvaient être identifiés entre les trois

---

<sup>104</sup> MAEF, *ibid.*, note n°103.

<sup>105</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°17, télégramme par courrier n°884 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 3 juin 1925.

<sup>106</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°209 et 210, dépêche confidentielle n°720 de Margerie à Briand, Berlin, 29 juin 1925.

pays vis-à-vis de l'*Anschluss*, qu'ils avaient alors tous intérêts à éviter, il n'en allait pas exactement de même quand on s'élevait au niveau de la question d'Autriche dans son ensemble, qui posait la question de savoir quelle puissance allait bénéficier du maintien de l'indépendance de ce pays. L'Allemagne était certes dangereuse, mais elle ne l'était pas moins pour l'Italie qu'une puissance slave maîtresse de l'Europe centrale, ou pour la Tchécoslovaquie qu'une hégémonie italienne. Ce que Mussolini, mais aussi Contarini ou Romano Avezana, souhaitaient pour empêcher l'*Anschluss* était une garantie de sécurité, pas un échafaudage danubien qui échapperait au contrôle de l'Italie. La France fut donc obligée d'envisager cette garantie de sécurité en parallèle aux efforts laborieux de lancement de négociations danubiennes et italo-tchécoslovaques.

## 2) La garantie du Brenner, élément des négociations rhénanes et des négociations danubiennes

### *a) le problème de la garantie des frontières de l'Autriche*

La proposition allemande de garantie de la frontière rhénane posa d'emblée le problème du statut des autres frontières de l'Allemagne, à l'est et au sud, avec la Pologne, la Tchécoslovaquie et l'Autriche. Très rapidement, le gouvernement français admit qu'il serait impossible de les garantir au même titre que la frontière du Rhin et d'obtenir de la part de l'Allemagne la même renonciation que pour l'Alsace-Lorraine. Herriot tenait cependant à prendre des précautions, afin qu'un accord rhénan n'apparût pas comme l'acceptation d'une modification du *statu quo*, notamment en ce qui concernait l'Autriche<sup>107</sup>. Malgré cette fermeté et les assurances données à l'ambassadeur italien, il n'était cependant pas question d'élaborer une garantie contre l'*Anschluss*. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce silence. Tout d'abord, de nombreuses garanties existaient déjà en théorie, l'article 80 du traité de Versailles et son pendant, l'article 88 du traité de Saint-Germain-en-Laye, ainsi que les engagements pris par l'Autriche dans les protocoles de Genève d'octobre 1922. En construire

---

<sup>107</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°73, f°222 à 230, projet d'instructions à Londres, Rome et Bruxelles, Paris, 12 mars 1925.



une supplémentaire aurait donné une impression de fébrilité qui n'aurait fait qu'enlever du crédit à la puissance française. Elle aurait également indisposé le gouvernement autrichien comme une mesure vexatoire supplémentaire. Un consensus s'élabora au sein de la diplomatie française sur l'opportunité de ne pas soulever la question de l'*Anschluss*. Dès le mois de novembre 1924, Avenol avait prévenu que « [...] la meilleure façon d'éviter que [les craintes à propos de l'*Anschluss*] se réalisent n'est probablement pas de les laisser voir »<sup>108</sup> : l'union de l'Autriche à l'Allemagne apparaissait comme une prophétie auto-réalisatrice dont la seule évocation laissait entrevoir la mise en œuvre. Au moment charnière du passage de relais de la politique étrangère de Herriot à Briand les avertissements se firent plus précis : von Schubert exposa à Margerie que l'*Anschluss* n'était pas une question d'actualité dans les relations austro-allemandes, mais qu'elle risquait de se réveiller et de provoquer un accès de nationalisme si on demandait à l'Allemagne de prendre de nouveau l'engagement de ne pas chercher à la réaliser ; l'ambassadeur d'Autriche à Paris, le baron d'Eichhoff, fit remarquer à Laroche que « la situation des partisans de l'indépendance de l'Autriche [...] deviendrait très difficile si, à l'occasion des pourparlers relatifs à la sécurité, la politique des alliés venait à subir une orientation différente », ce qui signifiait que ni l'*Anschluss* ni une quelconque forme de confédération danubienne ne devaient être évoquées, sous peine de provoquer une flambée du sentiment rattachiste<sup>109</sup>. Il est fort probable qu'Autrichiens et Allemands aient souhaité détourner l'attention de leur désir de laisser ouverte la possibilité de l'*Anschluss*, mais l'argument porta : parler de l'*Anschluss* n'apparaissait pas judicieux dans un contexte de négociation où pour être recevable le pacte de sécurité devait présenter une valeur ajoutée par rapport aux traités de paix et non pas constituer la première étape d'un vaste marchandage. Enfin, le gouvernement français savait que la Grande-Bretagne n'était aucunement disposée à étendre sa garantie au-delà du Rhin et il ne souhaitait pas garantir seul l'interdiction de l'*Anschluss*.

On passa ainsi insensiblement, sans que cela fût formulé explicitement, d'une garantie contre l'*Anschluss*, nécessairement multilatérale, à une garantie de la frontière du Brenner sur la base d'un pacte franco-italien. Le glissement était important, car une garantie du Brenner n'impliquait pas automatiquement une réaction contre l'*Anschluss* si celle-ci devait se produire, mais simplement une garantie française contre une agression allemande sur le territoire italien. De plus, dans le contexte des négociations sur un pacte de sécurité rhénan qui

---

<sup>108</sup> MAEF, Papiers d'agents, Avenol, volume n°18, f°210 à 212, lettre d'Avenol à Pelt, 21 novembre 1924.

<sup>109</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, n°75, f°2 à 4, télégramme confidentiel par courrier n°640 de Margerie, Berlin, 4 avril 1925 ; f°42, note de Laroche, 5 mai 1925.

impliqua d'emblée plusieurs Etats et s'inscrivait à ce titre dans la logique de la sécurité collective, pareil pacte bilatéral entre la France et l'Italie paraissait moins ambitieux et courait le risque d'être marginalisé par rapport au pacte rhénan. Il ne fut d'ailleurs évoqué, au mois de mars, qu'en termes très vagues par les dirigeants français et était surtout destiné à appâter l'Italie pour la faire participer aux négociations rhénanes et s'en servir comme d'un possible appui contre les Britanniques<sup>110</sup>.

Dans ces conditions, la diplomatie italienne, pas seulement Mussolini, mais Contarini au premier chef, ne se montra pas enthousiaste : les ambassadeurs tâchèrent le terrain et essayèrent d'obtenir, sans succès réel, des précisions sur les intentions françaises. En réponse à ces demandes, Besnard adressa au Secrétaire général une lettre où les vues du gouvernement français peuvent être ainsi résumées : disposition à examiner les propositions allemandes afin d'arriver à un accord qui pût contribuer à la paix européenne, mais intransigeance sur le maintien du traité de Versailles, notamment des clauses relatives à l'occupation rhénane.

« Le même raisonnement s'applique à la question autrichienne. [...] Comme vous me l'avez fort bien dit l'autre jour, mon cher Ambassadeur, laisser à l'Autriche la possibilité d'un rattachement à l'Allemagne, ce serait consentir à perdre les fruits de notre victoire. Ainsi, ce n'est que dans le cadre et dans le respect du traité de Versailles qu'un pacte de sécurité peut être envisagé. »<sup>111</sup>

Contrairement aux apparences du propos de Besnard, la possibilité et l'opportunité de renforcer les traités de paix par des pactes de sécurité étaient fort différentes selon qu'on considérait l'Allemagne ou l'Autriche. Dans les deux cas, les traités constituaient la base des relations avec elles. Mais, en ce qui concernait les pactes de sécurité, l'Allemagne avait pris l'initiative d'en proposer un au début de 1925, alors que le seul acte du gouvernement autrichien avait été de demander une enquête économique au Conseil de la SDN. La France ne pouvait pas refuser d'examiner les propositions allemandes sans encourir l'ire britannique ; pour ce qui était de la défense de l'indépendance autrichienne en revanche, le propos de Besnard pouvait signifier que les Etats concernés continueraient à s'appuyer sur la force juridique des traités sans autre forme de procès. Ces explications ne satisfirent apparemment pas les Italiens, puisque le 20 mai Mussolini rappela la ferme opposition de l'Italie à

---

<sup>110</sup> Voir ci-dessus, A), 1), b).

<sup>111</sup> *DDI*, Settima serie, volume III, document n°778, lettre de Besnard à Contarini, Rome, 28 mars 1925.

l'*Anschluss*<sup>112</sup>. Dans ce même discours, le chef du gouvernement italien se prononçait pour « un pacte de garantie à cinq », qui comprendrait l'Allemagne et impliquerait l'entrée de celle-ci à la SDN avec un siège de membre permanent au Conseil. Il faut surtout souligner que cette prise de position admettait la participation de l'Italie au pacte rhénan : le revirement de l'été 1925, au cours duquel Mussolini se mit en retrait des négociations, a fait oublier qu'en mai 1925 Mussolini donna aux Français ce qu'ils voulaient, à savoir la disposition italienne à se porter garant de la sécurité française et ainsi à équilibrer les tendances jugées pro-allemandes de la Grande-Bretagne. Mais, dans l'esprit de Mussolini, cela s'inscrivait dans le *do ut des* qui était un des leviers de sa politique étrangère : le ralliement de l'Italie au pacte rhénan devait avoir pour corollaire une garantie de sécurité sur le Brenner. Or, Briand semblait accorder moins d'importance que Herriot au renfort italien. Le *Duce* s'en rendit bien compte, qui envoya le 8 juin à ses représentants à Londres, Paris et Genève un télégramme où il ne se donnait pas la peine de dissimuler son énervement du fait de la relégation de la question autrichienne à un rang secondaire dans les négociations de sécurité. Il insistait sur le fait qu'il s'agissait d'un mauvais calcul et qu'au contraire l'Autriche serait la première cible de Berlin car, une fois l'*Anschluss* réalisée, l'Allemagne renforcée se tournerait contre la Belgique et la France, contraignant ainsi la Grande-Bretagne à intervenir :

« [...] il ne fait aucun doute que l'union de l'Autriche à l'Allemagne, qui représente un danger en soi, est beaucoup moins périlleuse pour l'Italie qu'elle ne l'est pour la France, la Tchécoslovaquie, la Belgique et l'Angleterre. [...] Si le pacte devait être rédigé dans les termes que le gouvernement britannique envisage aujourd'hui et débouchait ainsi sur une super-garantie exclusive, spécifique et absolument limitée à la frontière occidentale, cela aboutirait à établir implicitement deux catégories d'obligations différentes en ce qui concerne les clauses des traités. En conséquence, l'Italie n'aurait aucun intérêt à intervenir dans ce pacte et devrait se tourner vers l'obtention de nouvelles garanties particulières pour la seule question qui l'intéresse directement. En continuant sur la voie des probabilités, on pourrait aboutir à une situation neuve, dans laquelle l'Italie, après avoir obtenu des engagements spécifiques pour le respect de la frontière du Brenner, se désintéresserait totalement de l'union de l'Autriche à l'Allemagne, dont la menace pèserait exclusivement sur la frontière occidentale et sur les garanties spéciales qui lui seraient attachées. »<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°11, discours de Mussolini devant le Sénat italien, 20 mai 1925, p. 315-321.

<sup>113</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°21, télégramme secret très confidentiel n°495 de Mussolini à Della Torretta, Romano Avezana et Scialoja, Rome, 8 juin 1925.

La fin de ce passage laissait planer la menace d'aller chercher des garanties ailleurs qu'auprès de la France. A quelles alliances le chef du fascisme pouvait-il penser ? Les relations avec Prague comportaient tout juste la dose de cordialité nécessaire pour que les deux pays collaborent éventuellement au sein d'un ensemble plus vaste. Les relations avec la Yougoslavie étaient en apparence meilleures, mais l'appui de Belgrade à Ahmed Zogu dans la crise intérieure albanaise favorisait les partisans d'une politique plus offensive, comme le député nationaliste Alessandro Lessona, appuyé au sein de la diplomatie par Ugo Sola, chargé d'affaires à Belgrade, et Vincenzo Lojacono, directeur des Affaires générales. Mussolini fut d'abord réellement hésitant, car il tenait en considération le facteur yougoslave dans la région danubienne : ce n'est qu'à la fin de l'été, une fois la participation de l'Italie à Locarno acquise et la question de la garantie du Brenner éliminée, qu'il se résolut à suivre Lojacono<sup>114</sup>. En juin 1925, la menace d'un système d'alliances balkano-danubien centré autour de l'Italie et de la Yougoslavie, où la France et la Grande-Bretagne n'auraient pas voix au chapitre, n'était donc pas sérieuse. Mais elle est révélatrice d'un des rouages de la tactique mussolinienne, la mise en valeur de l'Italie comme un lien nécessaire entre l'Ouest de l'Europe et ses marges centrales et orientales. S'il s'agissait de présenter l'Italie comme une grande puissance incontournable, une simple caution au pacte rhénan ne suffisait pas : l'adhésion devait avoir pour corollaire la satisfaction d'intérêts nationaux italiens, à savoir la sécurité sur le Brenner. Dans la conception mussolinienne, l'Italie ne pouvait, du fait même de son statut de puissance, être un simple adjuvant de la France et de la Grande-Bretagne : son statut se mesurait à ce que ses partenaires étaient prêts à lui offrir pour s'assurer son concours. Soit de domination politique au sein des nations européennes et nécessité de sécurité nationale se combinaient plus qu'elles ne s'opposaient. Cette attitude plus rigide sur la garantie du Brenner pouvait certes aboutir à une impasse diplomatique, car la France et la Grande-Bretagne n'étaient pas disposées à réellement prendre en compte la question d'Autriche dans les négociations de sécurité. Mais, plus que la contradiction d'un Mussolini incompetent<sup>115</sup>, il faudrait plutôt voir là une des premières tentatives pour articuler la conception idéologique du rôle de l'Italie en Europe et les intérêts nationaux plus immédiats.

Par ce télégramme Mussolini inaugurerait également sa critique anti-révisionniste de Locarno, qui aurait établi la sécurité à l'ouest de l'Europe au détriment des nations situées au

---

<sup>114</sup> PASTORELLI, Pietro, *Italia e Albania 1924-1927. Origini diplomatiche del trattato di Tirana del 22 novembre 1927*, Florence, Biblioteca della Rivista di studi politici internazionali, 1967, 533 p., p. 160-162.

<sup>115</sup> La thèse d'un Mussolini opportuniste et incohérent, dont la politique d'oscillation entre la France et l'Allemagne finit par favoriser l'*Anschluss*, est défendue notamment par Burgwyn : BURGWIN, Henry James, *op. cit.*, note n°68.

sud et à l'est de l'Allemagne. Il s'y tint dans un entretien avec Besnard quelques jours plus tard, en déclarant à l'ambassadeur français que, si le gouvernement italien restait favorable à un pacte à cinq et comprenait qu'il serait « *inopportun de continuer actuellement à discuter* », il réservait sa décision « *jusqu'au moment où l'on établira d'une manière définitive en quoi consisterait ce double genre de garanties, les engagements concrets qui en découleraient et en quelle situation se trouverait l'Italie pour la sauvegarde des intérêts touchant les problèmes qui l'intéressent directement.* »<sup>116</sup>. Cette critique ne manquait pas d'habileté, car elle renversait les rôles : en ne considérant plus les traités comme un ensemble intangible, la France et la Grande-Bretagne se retrouvaient dans la position des révisionnistes. Mussolini avait beau jeu d'insister sur le fait que le pacte rhénan ne renforçait pas la paix en Europe mais divisait la paix selon les régions de l'Europe. La France notamment se retrouvait prise au piège de sa propre intransigeance puisque, en brandissant l'étendard de l'indivisibilité des traités, elle avait confondu dans un même opprobre toutes les positions révisionnistes et condamné dans ce domaine l'émergence de discours modérés, qu'elle ne pouvait désormais assumer elle-même.

Dans la mesure où le *Popolo d'Italia* ne relayait pas cette critique anti-révisionniste, il faut y voir un véritable instrument de négociation plutôt que de polémique : Mussolini voulait l'utiliser comme un levier pour mettre la France et la Grande-Bretagne face à leurs contradictions mais ne pouvait pas se permettre d'assumer publiquement, par l'intermédiaire du journal qui lui était le plus proche, un discours anti-révisionniste. Cependant, malgré la menace que fit planer Mussolini de rechercher d'autres appuis contre l'*Anschluss*, on ne trouve pas trace de pareille tentative italienne en direction de la Tchécoslovaquie et de la Pologne, qui s'inquiétaient des répercussions d'un pacte de sécurité limité à la frontière occidentale de l'Allemagne : la critique anti-révisionniste ne fut pas non plus utilisée pour fédérer les méfiances autour de l'Italie. Au contraire, des discussions furent entreprises à Genève par Attolico et Scialoja avec le seul Beneš, qui, apparemment acquis à la nécessité de s'entendre avec l'Italie pour tout projet danubien, réaffirma son désir d'une concertation préalable systématique avec elle sur toute question concernant l'*Anschluss*<sup>117</sup>. La diplomatie fasciste ne prit donc pas un tour extrêmement offensif, car elle était désireuse de ménager une participation au pacte rhénan.

---

<sup>116</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°83, f°238 et 239, duplicata du télégramme chiffré urgent n°294 de Besnard, Rome, 15 juin 1925.

<sup>117</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°6, télégramme n°70 d'Attolico à Mussolini, Genève, 23 mai 1925, et document n°25, télégramme n°3 de Scialoja à Mussolini, Genève, 9 juin 1925.

Les négociations rhénanes ne rompirent d'ailleurs pas le front franco-tchécoslovaque, non plus que la proximité avec la Pologne : Briand assura Beneš et Skrzynski, ministre des Affaires Etrangères polonais, qu'il ne signerait pas d'accord avec l'Allemagne sans garantie de sécurité pour leurs pays respectifs et tenta, à partir du mois de mai, d'obtenir la garantie britannique sur les traités d'arbitrage que l'Allemagne devait signer avec la Pologne et la Tchécoslovaquie<sup>118</sup>. Jacques Bariéty a démontré que Herriot s'était montré très ferme sur les précautions à prendre pour qu'un éventuel pacte rhénan ne modifiât pas l'état de choses sur les frontières orientales de l'Allemagne et qu'ensuite Briand n'avait que progressivement cédé aux exigences britanniques, ce qui aboutit à ce qu'il appelle « *la dissociation virtuelle des problèmes de sécurité entre l'est et l'ouest de l'Europe* »<sup>119</sup>. Mais, jusqu'à la réunion des juristes à Londres à la fin de l'été, cette conséquence du pacte rhénan n'était pas pleinement acquise.

Malgré le désir français de ne pas abandonner les alliés de l'Est, l'historiographie italienne a insisté sur les aspects révisionnistes du pacte rhénan, ou plutôt de ses implications possibles. Di Nolfo estime que l'assouplissement de la Grande-Bretagne et de la France sur l'*Anschluss* manifestait un révisionnisme de fait qui servait leurs intérêts et fit craindre à Mussolini que l'Italie fût abandonnée à son sort, isolée face à la puissance allemande, le poussant ainsi à réclamer la garantie du Brenner qu'il avait négligée jusque-là<sup>120</sup>. Si l'attitude britannique était sujette à caution étant donné la posture ambiguë vis-à-vis de l'*Anschluss* adoptée par Lord D'Abernon, ambassadeur à Berlin, il n'en allait cependant pas de même de la France, qui avait à de multiples reprises ré-affirmé son opposition à pareille éventualité. La critique anti-révisionniste de Mussolini était exagérée et utilisée à la fois pour obtenir satisfaction sur le Brenner et pour s'imposer comme artisan incontournable du discours dominant sur le sens que devaient prendre les relations européennes. Les motivations françaises n'étaient pas exactement d'ordre égoïste, puisque par ailleurs la France soutenait un programme danubien destiné à empêcher l'*Anschluss*. En revanche, elle subordonnait ses relations avec l'Italie à la réalisation de ce programme, et la vraie question serait de savoir si cela était judicieux. De plus, la politique étrangère italienne dans son ensemble payait en cette affaire la tendance des gouvernements à faire dans la question autrichienne le choix d'une collégialité des puissances par défaut, admise parce que l'Italie manquait de moyens pour

---

<sup>118</sup> LAROCHE, Jules, *op. cit.*, note n°18, p. 211.

<sup>119</sup> BARIÉTY, Jacques, « Locarno et la politique de sécurité de la France en Europe centrale », in *Bâtir une nouvelle sécurité. La coopération militaire entre la France et les Etats d'Europe centrale et orientale de 1919 à 1929*, actes du colloque organisé en décembre 1999 par le Centre d'Etudes d'Histoire de la Défense, Vincennes, CEHD, 2001, 705 p., p. 125-146.

<sup>120</sup> DI NOLFO, Ennio, *op. cit.*, note n°10, p. 133.

s'imposer de façon hégémonique, et pas parce que c'était la solution la plus solide au problème de l'*Anschluss*. En 1925, du côté français comme du côté italien, les discours révisionnistes et anti-révisionnistes campaient sur leurs positions respectives sans qu'une synthèse acceptable pût être élaborée.

Malgré ses critiques, le chef du gouvernement italien avait laissé la porte ouverte aux négociations en laissant entendre à Besnard qu'il pourrait éventuellement signer le pacte rhénan, qui prenait forme, à condition que des garanties soient offertes parallèlement pour le Brenner. Dans la mesure où en juin 1925 la France avait encore besoin de l'Italie pour les négociations de sécurité, et surtout pour les négociations danubiennes, Briand se vit dans l'obligation de lui faire des propositions plus concrètes.

*b) les propositions françaises : quel prix payer pour la participation de l'Italie aux projets français ?*

Les exigences de Mussolini contraignirent Briand à dessiner des cartes qu'il n'avait probablement pas eu l'intention d'abattre. L'Italie fasciste fut secondée discrètement dans son entreprise par Beneš qui, le 2 juin, fit part à Seydoux de son désir que « *la conversation relative à la garantie politique des frontières autrichiennes* » ait lieu au moment de la communication aux gouvernements du rapport d'enquête de Layton et Rist<sup>121</sup>. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque ne pouvait pas mieux signifier qu'une garantie contre l'*Anschluss* était un élément d'une négociation danubienne. Mais il y avait là, une fois de plus, une ambiguïté : une garantie contre l'*Anschluss* était censée rassembler l'Italie et la Tchécoslovaquie mais, si elle s'avérait impossible à mettre en œuvre du fait de l'opposition britannique et des réticences françaises, une simple garantie du Brenner ne remplissait pas le même rôle, dans la mesure où dans ce cas aucune garantie supplémentaire n'était offerte à la Tchécoslovaquie. Le risque était donc grand que Rome et Prague se retrouvent à faire cavaliers seuls, le gouvernement italien pour obtenir satisfaction sur le Brenner, le gouvernement tchécoslovaque pour faire la promotion de la sécurité collective par des garanties d'arbitrage et d'assistance mutuelle qui seront effectivement signées le 16 octobre 1925.

---

<sup>121</sup> MAEF, *ibid.*, note n°101.

Briand ne chercha pas à profiter de ces circonstances pour promouvoir une entente triangulaire, où la France aurait arbitré l'accord italo-tchécoslovaque, sur la réorganisation économique et la sécurité danubiennes. Ses propositions au mois de juin 1925 sont assez peu claires et apparaissent instrumentales, destinées à obtenir l'adhésion de l'Italie aux projets danubiens et au pacte rhénan, sans chercher à faire fructifier cette adhésion en l'inscrivant dans un cadre pérenne de bénéfices mutuels. Le 4 juin, face à Romano Avezana qui suggérait à Briand de pousser l'Allemagne à offrir à l'Europe centrale un pacte similaire à celui proposé pour les territoires rhénans, le ministre français répondit qu'il n'avait pas bien étudié la question<sup>122</sup>. Il conclut sur ces mots :

« [...] il faudrait en outre avoir une conversation sur tous les problèmes qui intéressaient l'Italie [...]. Son intention était de collaborer à une mise en valeur des nations latines, car il considérait comme indispensable leur rapprochement pour contrebalancer la coalition anglo-saxonne, non pas par hostilité envers elle, mais pour maintenir et défendre le magnifique patrimoine de notre illustre civilisation. »

La ficelle était un peu grosse : si Briand avait toutes les éloquences, il n'était pas très crédible dans le rôle de thuriféraire de la civilisation latine récupérée par le fascisme et, si les diplomates de Mussolini enrobaient volontiers leurs actes de ce genre de discours, ils n'étaient pas prêts à se faire payer de mots en ces matières importantes. A Scialoja Briand parla d'un « *pacte de garantie relatif aux frontières orientales et méridionales de l'Allemagne* »<sup>123</sup>, programme dont l'étendue n'égalait que l'imprécision à l'heure où on l'éprouvait au contraire le besoin de régionaliser assez finement la sécurité. C'est dans ce contexte que doit s'interpréter la fameuse lettre à Mussolini, concertée par Chamberlain et Briand le 8 juin et remise à Scialoja le 10. Les deux ministres proposaient au chef du gouvernement italien d'entériner le principe d'une concertation plus fréquente et d'une action diplomatique commune face à tout incident qui serait susceptible de troubler la paix dans les Balkans. La coopération de l'Italie était présentée comme absolument nécessaire, compte tenu de l'« *autorité particulière* » qu'elle possédait dans les affaires balkaniques<sup>124</sup>. Ce document étonnant, que Burgwyn qualifie de « *véritablement extraordinaire* », s'inscrit dans la lignée

---

<sup>122</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°18, télégramme par courrier n°136 de Romano Avezana à Mussolini, Paris, 4 juin 1925.

<sup>123</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°23, télégramme n°1 de Scialoja à Mussolini, Genève, 8 juin 1925.

<sup>124</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°76, f°239, communication destinée à M. Mussolini de la part de MM. Briand et Chamberlain, 9 juin 1925, remise à M. Scialoja le 10.



des propos tenus par Briand à Romano Avezana quelques jours auparavant : le but de Chamberlain comme de Briand était d'obtenir l'adhésion de Mussolini aux négociations rhénanes<sup>125</sup>. Mais, outre que la lettre ne contenait aucune proposition de garantie de sécurité en bonne et due forme, le champ géographique de son application était ambigu : il arrivait certes que « balkanique » désignât l'ensemble des Etats d'Europe centrale et orientale issus de l'ancien empire austro-hongrois<sup>126</sup>, mais l'imprécision de la dénomination était par trop importante. Mussolini ne prit d'ailleurs pas la peine de répondre à ses homologues, faisant dire par la suite à Della Torretta que la lettre ne lui était jamais parvenue, ce qui aurait constitué une négligence peu probable de la part d'un diplomate expérimenté comme Scialoja.

La lettre fit néanmoins l'effet d'une bombe parmi les plus proches collaborateurs de Briand : Berthelot et Laroche firent part de leurs craintes à Massigli afin qu'il mît le ministre en garde contre le sentiment d'abandon que les alliés balkaniques de la France ne manqueraient pas d'éprouver<sup>127</sup>. Les deux diplomates soulignèrent même que pareille proposition au dictateur italien, en raison de son caractère excessif et incongru, ne manquerait pas de susciter de nombreuses critiques dans l'opinion publique française et la coalition gouvernementale. Au-delà, le télégramme de Berthelot et de Laroche faisait entrevoir une sorte d'incompréhension pour la façon dont Briand se dessaisissait ainsi du problème autrichien : *« J'avoue que nous avons été surpris, car nous pensions plutôt à des conversations avec l'Italie visant une extension franco-italienne du pacte de sécurité pour éviter le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne et consolider la situation dans l'Europe centrale et nord-orientale. »*

Briand fut-il pris en flagrant délit de relativisme ? Considérerait-il que le règlement des problèmes balkaniques tolérait l'intervention d'un directoire de grandes puissances, directoire où il fallait laisser une place à l'Italie afin qu'elle garantît la frontière du Rhin, plutôt que l'application des règles internationales et universelles fixées par les traités et la SDN ? Il est plus vraisemblable qu'il ait cédé à la tactique préconisée par Chamberlain et inspirée par un mémorandum de Nicolson en date du 4 juin<sup>128</sup>, alors que rien dans les archives françaises ne laisse supposer que Briand avait nourri le dessein de ressusciter un club de puissances. Briand tâchait depuis plusieurs semaines d'obtenir la garantie britannique aux traités d'arbitrage

---

<sup>125</sup> BURGWIN, Henry James, *op. cit.*, note n°68, p. 60.

<sup>126</sup> Dans sa dépêche du 30 mars 1925, Herriot parlait ainsi d'une « Conférence balkanique » pour désigner la conférence économique des Etats successeurs : voir note n°74.

<sup>127</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°76, f°231 et 232, télégrammes chiffrés très urgents n°86 et 87 de Berthelot et de Laroche à Massigli, Paris, 9 juin 1925.

<sup>128</sup> *Documents on British Foreign Policy, 1919-1939*, volume XXVII, document n°137, télégramme n°237 de London, consul à Genève, à Chamberlain, Genève, 10 juin 1925 ; voir également p. XIII.

polonais et tchécoslovaque<sup>129</sup> : dans ces conditions, demander une garantie pour l'Autriche en sus paraissait trop ambitieux. Cela éclaire d'un jour nouveau la mention des Balkans plutôt que de l'Autriche dans la lettre envoyée à Mussolini : la Grande-Bretagne se refusait absolument à garantir les frontières autrichiennes et, sans Londres, Paris estimait ne pas pouvoir prendre d'engagement. Cette absence de détermination à traiter la question autrichienne permet-elle de soupçonner que la position de Briand sur l'*Anschluss* était ambiguë et que, s'il n'était pas prêt à s'engager sur ce point, c'est qu'il craignait sa réalisation inévitable ? Il est vrai qu'il ne profita pas des circonstances de 1925 pour construire des garanties supplémentaires contre l'*Anschluss*, autres que le projet d'accords danubiens qu'il soutenait depuis 1921. Ces projets nécessitaient le concours italien. Or, Briand ne l'estimait manifestement pas assez pour s'engager sur une garantie du Brenner. Il entretenait à l'égard de l'Italie une certaine méfiance, non pas tant pour des raisons idéologiques que stratégiques : il craignait de sa part l'exigence de contreparties importantes et accordait la priorité à l'entente avec la Grande-Bretagne et avec la Tchécoslovaquie. Il est par ailleurs possible qu'il eût fait siennes les mises en garde sur l'accès de nationalisme que pouvait provoquer le simple fait de poser la question de l'*Anschluss* : il correspondait assez bien à sa tactique de fin connaisseur des arcanes parlementaires de ne pas poser les questions délicates tant qu'il n'avait pas lui-même tissé une toile favorable à l'élaboration d'un consensus<sup>130</sup>.

Diverses instances militaires développaient par ailleurs des analyses au tour très anti-italien. Alors qu'une note du 25 mai 1924, consacrée au problème crucial du ravitaillement de la Tchécoslovaquie et de la Pologne dans le cas d'un conflit avec l'Allemagne, soulignait l'importance stratégique des ports de Fiume et de Trieste, au même titre que celui de Salonique<sup>131</sup>, il n'est plus question des deux ports adriatiques dans les documents datés de 1925. Cette tendance fut renforcée par le général Mittelhauser, qui était encore pour quelques mois chef de l'Etat-major tchécoslovaque : il chercha à orienter tous les efforts et les investissements vers le port de Salonique à partir duquel on pourrait selon lui acheminer le ravitaillement nécessaire à travers le territoire du royaume SHS vers la Tchécoslovaquie et la Pologne, à la condition que l'Autriche restât neutre<sup>132</sup>. Le relatif échec, quelques jours plus

---

<sup>129</sup> BARIETY, Jacques, *op. cit.*, note n°119.

<sup>130</sup> SERRA, Maurizio, *L'inquilino del Quai d'Orsay. Philippe Berthelot e l'Italia*, Palerme, Sellerio, 2002, 159 p., p. 92 ; BELLON, Christophe, *Briand : l'Européen*, Paris, La Documentation française, 2009, 117 p., p. 85-89.

<sup>131</sup> SHAT, Série N, 7 N 3008, dossier « Ravitaillement de la Pologne en cas de guerre, 1922-1933 », note « La Tchécoslovaquie et la Pologne économiques dans un conflit avec l'Allemagne », Etat-major de l'armée, transmise au maréchal Foch et au ministère des Affaires Etrangères, Paris, 25 mai 1924.

<sup>132</sup> *Idem*, dépêche n°3270 du général Mittelhauser, chef d'Etat-major de l'armée tchécoslovaque, 4<sup>e</sup> Bureau, à Briand, « Liaisons par voie ferrée de la Petite Entente », Prague, 19 mai 1925.

tard, de la conférence ferroviaire de Bucarest qui réunissait la Pologne et les Etats de la Petite Entente incita à la prudence face aux projets de Mittelhauser, mais la cause de Salonique était désormais entendue, à l'exclusion des ports italiens. L'Italie n'était même pas considérée ne serait-ce que comme un allié potentiel. Le colonel Deltel incitait de son côté à choisir une option stratégique yougoslave plutôt qu'italienne. En présentant les lignes de communication possibles pour ravitailler les alliés orientaux de la France, il découragea d'emprunter les chemins de fer italiens et les ports adriatiques : « *Cette solution, bonne incontestablement, ne peut constituer qu'un complément éventuel et non une base du système ; nous ne pouvons en effet préjuger des intentions de l'Italie et de l'Autriche en cas de conflit.* »<sup>133</sup>. Le colonel Deltel continuait en faisant différentes hypothèses, dont celle d'une abstention de l'Angleterre, qui ne pouvait selon lui entraîner qu'une « *neutralité douteuse* » de l'Italie en faveur de l'Allemagne. La conclusion à laquelle il parvenait était qu'un traité d'alliance entre la France et la Yougoslavie, assorti d'une collaboration étroite de leurs marines, s'imposait pour résoudre la question du ravitaillement de la Tchécoslovaquie et de la Pologne. Dans le contexte de ces mois de négociations, l'accès de méfiance que ces documents témoignent à l'égard de l'Italie, même s'ils venaient de militaires réputés italophobes, était une raison supplémentaire de ne pas considérer d'un bon œil une entente avec elle.

Il y avait au contraire au Quai d'Orsay des partisans d'une garantie du Brenner qui aurait placé l'Italie dans le sillage de la politique française. Ce qu'envisageaient Berthelot et Laroche revenait à cela : le sens de l'« *extension franco-italienne du pacte de sécurité* » était que la France aurait accordé en toute réciprocité sa garantie à l'Italie en échange de la garantie de cette dernière sur le Rhin. Un pareil pacte franco-italien relevait davantage d'une alliance que d'un accord de sécurité collective, puisqu'il n'était pas question d'y inclure l'Autriche et l'Allemagne non plus que leurs autres voisins. Mais il permettait d'engager l'Italie dans une défense de la sécurité danubienne qui ne devrait rien à l'Allemagne et serait plus solide et tangible que des accords économiques danubiens dont l'horizon politique paraissait pour le moins incertain. Un pareil pacte posait sur des bases nouvelles la question autrichienne, qui avait connu un début de règlement entre la France et l'Italie par le biais de la « *garantie mutuelle* ». Ce n'est pas un hasard si aucune allusion n'y fut faite en 1925, puisque les circonstances paraissaient favorables à la rupture de cet accord tacite que la diplomatie française n'avait accepté que par défaut. Aux yeux des deux dignitaires du Quai d'Orsay, une

---

<sup>133</sup> *Idem*, résumé du rapport n°2519 du colonel Deltel, attaché militaire à Belgrade, « Note sur le ravitaillement de nos alliés orientaux », 2<sup>e</sup> Bureau, envoyé le 30 juillet 1925 au maréchal Foch et à Paul Painlevé, Président du Conseil et ministre de la Guerre.

garantie du Brenner devait inciter l'Italie à rejoindre le pacte rhénan et mettre fin au blocage que la relation franco-italienne constituait à l'instauration d'un régionalisme économique en Europe centre-orientale. Ce plan était bien sûr tributaire d'une conviction, celle que la France et l'Italie avaient un intérêt commun à empêcher l'*Anschluss*. C'est donc un peu injustement qu'on impute souvent à Berthelot la tendance anti-italienne de la diplomatie française des années 1920<sup>134</sup> : avec comme limite l'intangibilité des statuts de Tanger et de la Tunisie, il s'employa à l'été 1925 à rapprocher la France de l'Italie, alors qu'en regard des siens les efforts de Briand paraissent beaucoup plus minces. Napolitano se montre sévère à l'égard de la France qui selon lui fit de la garantie du Brenner une concession de mauvaise grâce à l'Italie en considérant que l'*Anschluss* était son problème particulier<sup>135</sup>. Cela ne reflète qu'un des aspects du débat interne au Quai d'Orsay, car ce qui peut être vrai de Briand ne l'était pas de tout le monde : pour Berthelot, dans la mesure où la garantie du Brenner était intégrée dans un ensemble plus vaste, c'était une concession dont la France devait tirer des bénéfices.

Le Quai d'Orsay reçut l'appui de Foch, qu'il avait mis au courant des bonnes dispositions de Badoglio envers une alliance avec la France. Lorsque ce dernier était ambassadeur au Brésil, il avait été en contact avec le général Gamelin, qui y dirigeait la mission militaire française, puis à partir de 1924 avec Coffe, l'attaché militaire français. Une fois devenu chef d'Etat-major général en mai 1925, Badoglio fit à Besnard des propositions similaires de rapprochement militaire<sup>136</sup>. Bien qu'il s'agît d'une initiative personnelle que Mussolini ne semble pas avoir appuyée<sup>137</sup>, Foch engagea Briand à saisir l'occasion afin de ne pas rejeter l'Italie dans les bras de l'Allemagne<sup>138</sup>, sans succès.

Encore en juillet, Berthelot exprima clairement à Besnard tout l'intérêt qu'il voyait à offrir à l'Italie une garantie du Brenner<sup>139</sup> : s'il n'évoquait précisément dans ce télégramme que la garantie rhénane, il ajoutait qu'un pacte franco-italien était « *dans la nature des choses* ». S'il faut comprendre par là qu'il s'intégrait bien dans la politique générale française, cela portait, aussi bien que sur la politique allemande, sur la politique danubienne et balkanique. En effet, indépendamment des projets économiques danubiens, un pacte franco-

---

<sup>134</sup> SERRA, Maurizio, *op. cit.*, note n°130, p. 143.

<sup>135</sup> NAPOLITANO, Matteo Luigi, *op. cit.*, note n°27, p. 278.

<sup>136</sup> ACS, Segreteria particolare del Duce, Carteggio riservato, busta 67, fasc. « Badoglio », sf. 2, lettre de Badoglio à Mussolini, 17 juillet 1925.

<sup>137</sup> SHORROCK, William, *From Ally to Enemy, the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1920-1940*, Kent, Kent State University Press, 1988, XII + 355 p., p. 62-63.

<sup>138</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°96, f°126, dépêche n°331/2 du maréchal Foch à Briand, Paris, 25 juin 1925.

<sup>139</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°79, f°194 et 195, télégrammes chiffrés n°695 à 697 de Berthelot à Besnard, Paris, 14 juillet 1925.

italien aurait pu permettre, en complétant le Pacte de Rome, de signer en toute quiétude le pacte franco-yougoslave auquel la diplomatie française avait dû renoncer l'année précédente<sup>140</sup>. Si cette dimension n'est pas évoquée par Berthelot, soucieux de ne pas brûler les étapes, elle explique peut-être la rédaction, le 16 juin, donc isolée de tout contexte de négociations franco-yougoslaves, d'une note intitulée « Négociations relatives à la conclusion éventuelle de traités d'alliance avec la Yougoslavie », qui récapitulait notamment l'affaire du pacte à trois, de l'été 1923 au mois de mai 1924<sup>141</sup> : l'approfondissement de la relation bilatérale franco-italienne se concevait bien dans la perspective de la stabilisation de l'Europe balkanique et danubienne.

*c) l'échec des négociations sur la garantie du Brenner et des négociations danubiennes (juin – septembre 1925)*

Les échecs de ces deux négociations méritent d'être examinés de concert dans la mesure où elles concernaient toutes deux la question autrichienne et la façon dont la France l'avait posée. Les perspectives de Berthelot se heurtèrent aux réticences de Briand aussi bien que des Italiens, qui enterrèrent les négociations sur un pacte franco-italien de garantie des frontières. Le ministre répondit aux mises en demeure italiennes d'assurer l'interdiction de l'*Anschluss* par la référence, qui apparaissait de plus en plus éculée, aux « *traités qui [avaient] consacré la victoire des alliés* » et par la proposition d'un pacte de non-agression et de garantie « *en toute réciprocité avec la France* »<sup>142</sup> : la communication du texte de ce télégramme aux postes à Londres, Bruxelles et Berlin indiquait bien qu'un pacte franco-italien était dans l'esprit de Briand subordonné au pacte rhénan. Cela n'empêchait pas Briand, lors d'échanges verbaux qui gardaient un caractère informel, de faire caresser aux Italiens des perspectives séduisantes. Il affirma ainsi à Scialoja qu'il était prêt à « *offrir à l'Italie, inconditionnellement, toutes les garanties qu'elle jugerait nécessaires pour le maintien des frontières méridionales de l'Allemagne* »<sup>143</sup>. Mais les télégrammes de Besnard montrent à quel point les propositions françaises restaient en réalité timorées :

---

<sup>140</sup> Voir chapitre III, C), 2), b).

<sup>141</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°119, f°180 à 200, note émanant de la Direction des Affaires politiques et commerciales, 16 juin 1925.

<sup>142</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°77, f°206 et 207, télégrammes chiffrés n°610 à 612 de Briand à Besnard, Paris, 17 juin 1925.

<sup>143</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°32, lettre de Scialoja à Mussolini, juin 1925 (arrivée le 14).

« M. Mussolini sait par les conversations d'ailleurs prudentes que j'ai eues avec lui que nous serions sans doute disposés, le cas échéant, à garantir la frontière du Brenner et aussi à nous opposer au rattachement de l'Autriche au Reich. Mais votre télégramme précité me confirme qu'il faudrait le plus tôt possible donner une forme précise à nos intentions, soit en obtenant de l'Angleterre, qui doit craindre elle aussi le rapprochement de l'Italie et de l'Allemagne, qu'elle garantît la frontière du Brenner afin d'assurer l'entrée de l'Italie dans le pacte à Cinq, soit en proposant nous-mêmes à l'Italie de garantir sa frontière et de nous opposer avec elle au rattachement de l'Autriche à l'Allemagne. »<sup>144</sup>

La diplomatie française n'avait donc fait entrevoir aucune proposition concrète. Les contacts que les Italiens firent mine de prendre avec Berlin pour faire planer la menace d'une entente directe avec l'Allemagne sur la formule d'une garantie du Brenner contre l'acceptation de l'*Anschluss* ne l'impressionnèrent pas : Berthelot enjoignit Besnard de ne les considérer que comme un simple moyen de pression<sup>145</sup>. La conviction que l'Italie ne pourrait jamais trouver aucun intérêt à l'*Anschluss* était bien ancrée : l'été 1925 fut donc concentré sur les négociations rhénanes avec la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

De son côté, Mussolini se défiait de plus en plus de la France et de la Grande-Bretagne tout ensemble : il semble que la crainte de voir s'établir deux niveaux de garanties des frontières là où la paix était auparavant considérée comme un tout ait été réelle<sup>146</sup>. Elle avait de fait des implications à la fois stratégiques, car une pareille évolution aurait signifié l'affaiblissement de l'Italie qui fondait en partie son statut de puissance sur celui de vainqueur de la Grande Guerre, et psychologiques : la violence de la condamnation par Mussolini d'un révisionnisme des grandes puissances peut s'inscrire dans la crainte d'être pris au piège de son propre discours sur le caractère provisoire des traités. De plus, Berthelot avait repoussé la tentative italienne de rouvrir une négociation sur les statuts de Tanger et de Tunis<sup>147</sup> : or les Italiens en faisaient l'indice de la bonne ou de la mauvaise volonté de la France à considérer leurs revendications. La fin de non-recevoir du Secrétaire général fit donc à la fois échouer la tentative de marchandage de Mussolini, toujours partisan du *do ut des*, et conforta la diplomatie italienne dans son ensemble dans l'idée que le pacte de garantie franco-italien serait un marché de dupes. Juste après avoir eu entre les mains la lettre de Briand et de

---

<sup>144</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°211 à 213, télégrammes chiffrés n°322 à 324 de Besnard à Berthelot, Rome, 30 juin 1925.

<sup>145</sup> MAEF, *ibid.*, note n°139.

<sup>146</sup> BURGWYN, Henry James, *op. cit.*, note n°68, p. 63.

<sup>147</sup> DDI, *ibid.*, note n°105.

Chamberlain destinée à Mussolini, Scialoja faisait part à ce dernier de ses réserves sur un pacte franco-italien :

« [Sur ce sujet] je me suis tenu sur la réserve avec Briand. En effet, si l'Italie devait rester hors du pacte occidental tout en en concluant un avec la France, elle perdrait tout à la fois l'avantage que lui offre la participation à la politique de collaboration que symbolise le pacte à cinq et sa liberté de mouvement, tandis que la France, en s'opposant à l'annexion de l'Autriche, ne fait que défendre son intérêt, d'ailleurs peut-être plus important et plus immédiat que le nôtre, si on considère que l'Allemagne serait en mesure d'exercer une pression plus importante sur le Rhin que sur le Brenner. »<sup>148</sup>

Cette lettre est susceptible d'éclairer d'un jour nouveau la position de Briand : s'il ne fit pas de proposition concrète suite aux échanges de la première quinzaine de juin, ce fut peut-être parce que ses interlocuteurs italiens ne manifestèrent pas d'enthousiasme à l'idée du pacte franco-italien. Or la diplomatie de Briand passait beaucoup par les contacts interpersonnels, notamment en marge des sessions du Conseil et de l'Assemblée de la SDN : ils étaient pour lui une façon de sonder les intentions et de tester les idées, meilleure qu'une proposition en bonne et due forme par le biais des ambassades. Les Italiens portent donc sans doute une part de responsabilité dans l'imprécision dont Briand entoura ses propos sur une garantie du Brenner, même s'il apparaît effectivement que le ministre français n'y tenait pas plus que cela.

Les propos de Scialoja montrent que dès le mois de juin la Carrière poussa le *Duce* à entrer dans le pacte rhénan, ce qui est bien connu<sup>149</sup>. Ils sont intéressants à un autre titre dans la mesure où ils montrent une appréhension rationnelle de la position de l'Italie en Europe. Aux yeux de l'ancien ministre des Affaires Etrangères, un pacte de garantie des frontières avec la France aurait définitivement lié l'Italie au maintien du *statu quo* continental européen et l'aurait inscrite dans une relation bilatérale asymétrique, où les deux partenaires n'auraient pas été placés sur un pied d'égalité. En effet, l'Italie devrait garantir le Rhin alors qu'elle n'y avait prétendument aucun intérêt, tandis que la France en garantissant le Brenner conjurait une menace qui pesait tout autant sur elle que sur la péninsule. Il n'est pas impossible qu'ait également joué la crainte de devoir souscrire aux négociations danubiennes comme conséquence en apparence logique de l'alliance avec la France pour empêcher l'*Anschluss*. Et, dans un tel accord, la France aurait dominé politiquement l'Italie du fait de l'antériorité de sa

---

<sup>148</sup> *DDI, ibid.*, note n°143.

<sup>149</sup> BURGWYN, Henry James, *op. cit.*, note n°68, p. 67.

défense inconditionnelle des traités et de la possibilité qu'elle se ménagerait de jouer sur plusieurs tableaux, la sécurité collective, multilatérale, avec le pacte rhénan, et la ré-assurance en Europe centrale que constituait un pacte bilatéral franco-italien. Au contraire, dans la relation multilatérale qu'impliquait le Pacte à cinq, la marge de manœuvre de l'Italie serait plus importante car elle ne se retrouverait pas face à la seule France : la « *politique de collaboration* » que Scialoja évoque ne désigne pas tant une coopération réelle que l'utilisation d'une configuration internationale donnée afin de ne pas lier trop étroitement l'Italie à un système particulier. En entrant dans cette politique, l'Italie pouvait au contraire laisser ouvertes des questions aussi importantes que la question autrichienne.

Les interrogations sur la position de l'Italie en juin 1925 s'insèrent donc dans la réflexion sur la puissance, le bilatéralisme et le multilatéralisme. Les spécialistes des relations internationales voient dans le multilatéralisme une élaboration collective de règles assortie de la conduite de politiques concertées. Son objectif est de formuler des principes d'ordre que les puissances s'engagent à respecter, ce qui garantit un minimum de prévisibilité et participe à la construction d'un sens commun à donner à l'avenir<sup>150</sup>. L'inconvénient de cette définition est qu'elle ne résout pas le problème du statut des Etats participants, notamment celui de leur égalité : le cas de la Pologne et de la Tchécoslovaquie dans ces négociations, mais aussi la mise sur un pied d'égalité de la France et de l'Allemagne après les périodes de domination de l'une par l'autre, montrent que le multilatéralisme restait un champ d'expression des forces en présence, beaucoup plus qu'il ne se soutenait d'un système de valeurs pré-existant. Les négociations autour de la sécurité rhénane en 1925 correspondirent ainsi aux premiers éléments de cette définition, sans que l'esprit multilatéral s'imposa réellement, comme le cas de l'Italie suffirait à le montrer.

Si on part du principe qu'une puissance moyenne pratique le bilatéralisme car cela lui donne l'occasion de dominer une puissance plus faible et de traiter d'égal à égal avec une grande puissance, mais que les grandes puissances pratiquent le multilatéralisme car elles l'utilisent à leur profit dans les instances internationales<sup>151</sup>, alors il faudrait inventer une nouvelle catégorie pour l'Italie fasciste. Elle ne s'insère en effet exclusivement dans aucune de ces catégories et pratiques, mais pourrait être définie comme une grande puissance de seconde classe, de moindre poids, une grande puissance, non pas fragile, mais soumise en

---

<sup>150</sup> SMOUTS, Marie-Claude, *Dictionnaire des relations internationales : approches, concepts, doctrines*, Paris, Dalloz, 2006, X + 553 p., p. 356-358.

<sup>151</sup> GOMART, Thomas, « La relation bilatérale : un genre de l'Histoire des relations internationales », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°65-66, janvier-juin 2002, numéro spécial « Hommage à René Girault », p. 65-68.



permanence au risque du déclassement. Sa position de vainqueur insatisfait était nourrie par des rapports de force objectifs, où l'Italie pesait moins que la Grande-Bretagne par exemple, et par la reconstruction subjective de la « victoire mutilée » : tout cela mettait l'Italie dans l'impossibilité de jouir vraiment du statut de grande puissance. Mussolini s'était fait le chantre de la relation bilatérale<sup>152</sup> et, d'une manière générale, l'entre-deux-guerres resta marqué par ce paradigme, beaucoup plus que par le multilatéralisme. Les propos de Scialoja marquent une prise de conscience utilitariste des ressources du multilatéralisme et permettent de comprendre les raisons pour lesquelles les diplomates fascistes, tels Grandi et Paulucci de'Calboli, firent fond sur la participation italienne à la SDN<sup>153</sup>. Le multilatéralisme offrait un nouvel horizon à la politique du « poids déterminant » : entendue ainsi, la pratique multilatérale se réduisait en réalité à la combinaison de plusieurs relations bilatérales, combinaison qu'un simple pacte franco-italien n'offrait pas. Il offrait une occasion de faire évoluer le sentiment que l'Italie avait raté son intégration dans le club des puissances qui décidaient en Europe : la politique du « poids déterminant » était une politique par défaut qui, bien qu'assumée par l'Italie libérale comme par le fascisme, convenait mal à l'Italie vainqueur de la Grande Guerre et fer de lance d'une révolution politique.

C'est finalement Mussolini qui repoussa toute discussion sur le pacte franco-italien<sup>154</sup>, sans pour autant donner son accord à la participation italienne au pacte rhénan, car ses attermoissements ne lui permettaient pas de revenir à la table des négociations sans une contrepartie tangible. En juillet 1925, la politique italienne face à l'*Anschluss* aboutissait à des contradictions que manifestait l'isolement diplomatique du pays : l'*Anschluss* n'était pas soutenable sur le plan international, non plus que toute forme de lien danubien qui était pourtant censé contribuer à l'écarter. Une fois que l'Italie s'était prononcée contre l'*Anschluss*, la question pour elle était de savoir comment saboter ou tourner à son avantage le lien danubien. Les négociations sur les tarifs préférentiels qui s'ouvrirent en juin 1925 entre l'Autriche, l'Italie et la Tchécoslovaquie peuvent être étudiées de ce point de vue.

En marge de la session du Conseil de la SDN du 9 juin qui approuva la nomination d'un comité d'experts pour enquêter sur la situation économique de l'Autriche, Beneš, Scialoja et Mataja, ministre des Affaires Etrangères autrichien, chargèrent leurs experts des questions commerciales, Dvořáček, Di Nola et Schüller, d'étudier des accords douaniers préférentiels entre l'Autriche et l'Italie, d'une part, l'Autriche et la Tchécoslovaquie, de

---

<sup>152</sup> Voir chapitre III, A), 2), c).

<sup>153</sup> Voir *infra*, chapitre VI, A), 1), b).

<sup>154</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°80, f°75 et 76, télégrammes n°356 à 358 de Besnard, Rome, 23 juillet 1925.

l'autre : il ne s'agissait pas de former une quelconque union danubienne où Prague et Rome se seraient disputées la prépondérance, mais d'agir *a minima* pour relever le commerce autrichien. Les résultats de l'enquête confiée au Britannique Layton et au Français Charles Rist devaient conclure à la nécessité pour l'Autriche de passer de pareils accords et permettre d'obtenir le renoncement des autres pays intéressés, notamment la Grande-Bretagne et l'Allemagne, à la clause de la nation la plus favorisée. La diplomatie française s'entremet en ce sens, ainsi que le montre la façon dont Seydoux, approuvé par Berthelot, exposa à Charles Rist les données économiques et politiques du problème et notamment « [...] *les appétits de l'Italie, les aspirations qu'elle a en Autriche et la nécessité où nous sommes de ne pas lui barrer la route des pays danubiens : il faut que l'Italie ait largement satisfaction en ce qui concerne ses propres débouchés économiques dans cette partie de l'Europe.* »<sup>155</sup>. Berthelot développa cette idée dans une dépêche écrite pour Briand à Couget, où il dressait un portrait réaliste de la politique italienne, reconnaissant que les Italiens voulaient jouer un rôle prépondérant de « *médiateur politique* » en Europe centrale et que, dans cette entreprise, l'Autriche était un pion essentiel sur lequel l'Italie voulait établir son influence exclusive ou, éventuellement, la partager contre des gages de sécurité. Il admettait également que l'Italie était beaucoup plus encline à partager cette influence avec l'Allemagne qu'avec la Tchécoslovaquie, l'Etat slave qui s'opposait le plus à la réussite de ses plans. Le plan Seydoux-Beneš, élaboré au début du mois de juin, courait donc le risque de devenir caduc. Dans la mesure où une entente italo-allemande, s'ajoutant à Locarno, aurait signifié la ruine des alliances orientales françaises, le raisonnement sous-jacent du Secrétaire Général restait qu'il fallait pousser l'Italie à s'entendre avec la Tchécoslovaquie :

« Une fois de plus, cette question doit être résolue par un accord entre Rome et Prague ; en cherchant le terrain d'entente, M. Benès n'oubliera pas que les ambitions de l'Italie, quelque démesurées qu'elles paraissent par rapport à la situation véritable et aux possibilités du Royaume, ont pour causes profondes des réalités économiques. [Ce pays] souffre d'un continuel besoin d'expansion et ce serait une faute grave, à notre point de vue surtout, de ne pas comprendre ce besoin. Nous avons trop d'intérêt à détourner l'Italie de l'Afrique du Nord pour nous opposer en principe à ses aspirations vers l'orient de l'Europe.

Elle y rencontrera d'ailleurs suffisamment d'obstacles et de rivalités autres que les nôtres pour que nous puissions craindre une réalisation même lointaine de toutes ses vues. Nous devons

---

<sup>155</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B54, volume n°39, f°21 à 25, note n°71-25 de Seydoux, 27 juin 1925 – annotée par Berthelot.

l'y suivre et la surveiller pour qu'elle ne trouble pas brusquement l'ordre établi, mais nous devons nous garder d'empêcher l'Italie de maintenir ses regards tournés vers l'orient. »<sup>156</sup>

Cette missive mêle lucidité et incompréhension à parts égales. Il paraît tout d'abord difficile de séparer les préoccupations économiques des dirigeants italiens de leurs vues politiques et de songer à satisfaire les premières tout en se jouant des dernières : la justification de l'expansion par la pression démographique et la faiblesse des ressources de la péninsule ne se distinguait pas, dans le discours sur les « nations prolétaires », de la légitimité de ces dernières à exercer un rayonnement international<sup>157</sup>. Par ailleurs, si l'expression de « *médiateur politique* » décrit bien les ambitions italiennes, Berthelot ne semble pas en tirer la conclusion qui s'impose, notamment que ses homologues italiens ne concevaient la position de leur pays qu'au centre d'un réseau de relations bilatérales, disposées en quelque sorte en étoile. Dans cette perspective, la relation italo-yougoslave devait primer sur les liens de Belgrade avec la Petite Entente et la relation austro-italienne, être plus profonde et plus étroite que la relation austro-tchécoslovaque. Dans ces conditions, on voit mal comment Prague aurait pu accepter de laisser ce rôle à l'Italie, qui servait peut-être les intérêts d'une France arc-boutée sur ses possessions maghrébines, mais pas les siens propres. Certes, Berthelot n'abandonnait pas la vieille idée française d'enserrer l'Italie dans un réseau de relations qui ne lui laisserait pas de marge de manœuvre pour mener une politique révisionniste, mais le prix qu'il incitait Beneš à accepter était impossible, ne serait-ce que parce qu'il donnait à l'Italie une opportunité sans pareille de mettre en œuvre une politique très différente de l'esprit des traités de paix. A cette date, Berthelot pouvait encore conserver l'espoir d'offrir à l'Italie un pacte de garantie du Brenner et donc de ces « *gages certains de sécurité et d'entente* » qui devaient la pousser à accepter un partage de l'influence sur l'Autriche. Mais Mussolini le rejeta définitivement quelques jours plus tard<sup>158</sup> et, de façon concomitante, Beneš fit savoir qu'il ne s'emploierait pas à bâtir un accord avec l'Italie sur un rapport de force

---

<sup>156</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°76, f°36 à 40, dépêche n°270 de Berthelot pour Briand, à Couget, Paris, 20 juillet 1925. Voir le texte en annexe : Sélection de documents, document n°11.

<sup>157</sup> Pour rappel, on peut citer en exemple le discours prononcé par Mussolini à Pola, près de Fiume, le 20 septembre 1920, où il associait l'Italie aux deux nations mises au ban du système européen : « L'Italie, qui constitue le noyau le plus compact après la Russie et l'Allemagne, est la puissance destinée à diriger, depuis la Méditerranée, toute la politique européenne. Depuis Londres, Paris et Berlin, l'axe se déplacera vers Rome. L'Italie doit être le pont entre l'Occident et l'Orient. ». SANTARELLI, Enzo, *Scritti politici di Benito Mussolini*, Milan, Feltrinelli, 1979, 357 p.

<sup>158</sup> MAEF, *ibid.*, note n°154.

dissymétrique<sup>159</sup> : l'abandon de la garantie du Brenner signifiait la perte du seul atout dont la France et la Tchécoslovaquie disposaient dans les négociations danubiennes pour faire pression sur l'Italie.

Les négociations commerciales entre l'Italie, l'Autriche et la Tchécoslovaquie se poursuivirent néanmoins en parallèle de l'enquête Layton-Rist, car aucun pays ne voulait prendre la responsabilité de la rupture. Pierre Quesnay put ainsi envoyer début août une note assez optimiste sur l'avancée de ces discussions, estimant que les plus grandes difficultés viendraient des Etats tiers désireux de préserver la clause de la nation la plus favorisée, mais que la perspective d'une extension du système à l'ensemble de l'Europe et d'un alignement à terme sur les tarifs les plus bas permettrait de présenter le régime préférentiel comme une étape transitoire à laquelle le gouvernement britannique ne s'opposerait pas<sup>160</sup>. En réalité, le *Board of Trade* se montra tout sauf conciliant, ce qui permit à Dvořáček de faire porter la responsabilité de l'échec aux Britanniques<sup>161</sup>. Mais il ne faudrait pas négliger les réticences qui se manifestèrent parmi les forces économiques italiennes et tchécoslovaques et dont Quesnay lui-même reconnaissait l'existence en évoquant la nécessité de limiter le pourcentage de préférence sur certains articles ou de continger la quantité de marchandises introduite au tarif réduit. Lors de la session de septembre de la SDN, le constat fut fait que les négociations tripartites avaient échoué. L'étude de la question des facilités douanières, qui découlait de l'enquête Layton-Rist remise le 19 août, fut renvoyée à une session ultérieure. Lors de sa 17<sup>ème</sup> session, du 30 novembre au 4 décembre, le Comité économique appela à conclure entre l'Autriche et les Etats successeurs ou cessionnaires « *des accords commerciaux aussi étroits que possible qui, par des moyens appropriés, fassent droit aux besoins de chacun d'entre eux, sans déroger cependant aux obligations qu'ils auraient assumées à l'égard d'Etats tiers* »<sup>162</sup>. En répudiant tout régime préférentiel cette formule rendait un rapprochement économique danubien extrêmement difficile mais reconnaissait les droits de l'Italie, Etat cessionnaire, à en faire partie. En dernier ressort, indépendamment des obstacles réels mis par Londres à la conclusion d'accords préférentiels, dès les derniers jours de juillet les négociations étaient vouées à l'échec car suspendues à une sorte de pacte de non-agression italo-tchécoslovaque

---

<sup>159</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°39, f°188, dépêche n°220 de Couget à Briand, Prague, 25 juillet 1925.

<sup>160</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°40, f°47 à 57, note de Pierre Quesnay adressée à Avenol et à Seydoux, Vienne, 6 août 1925.

<sup>161</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, volume n°40, f°311, télégramme chiffré n°65 de Couget, Prague, 26 septembre 1925.

<sup>162</sup> PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations (1921-1926)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p., p. 1044.

qui devait conserver à chaque pays une part équitable en Autriche : or la volonté politique manqua des deux côtés. S'y ajouta le retrait de la France : la liaison implicite effectuée par tous les acteurs entre la garantie du Brenner et les négociations danubiennes avait montré qu'une implication diplomatique de la France était nécessaire pour forger une entente italo-tchécoslovaque sur l'Autriche.

Là où une tentative de multilatéralisme aurait pu s'esquisser, les rapports de force bilatéraux s'imposèrent de nouveau très rapidement. La France elle-même eut tendance, après l'abandon plus ou moins avoué du projet de garantie de la frontière du Brenner, à renvoyer l'amorce d'un régime préférentiel à la relation bilatérale italo-tchécoslovaque. Quant à l'Italie, elle avait d'autant moins intérêt à précipiter des négociations danubiennes où elle estimait avoir beaucoup à perdre que se dessinait de plus en plus nettement la perspective de sa participation au pacte de sécurité rhénan qui, d'après les attentes de Scialoja, devait lui permettre de peser sur la résolution des grandes questions européennes.

### **C) Conclusion et significations de Locarno**

Le 16 octobre 1925 furent paraphés les accords de Locarno, dont le pacte rhénan, qui impliquait la France, l'Allemagne, la Belgique, la Grande-Bretagne et l'Italie, était l'acte principal. Rome avait donc fini par rejoindre un pacte que ses représentants n'avaient d'ailleurs jamais représenté que comme le « pacte à cinq », comme s'il était inenvisageable que l'Italie n'en fût pas partie prenante. Par la garantie britannique et italienne, le pacte faisait de la régionalisation de la sécurité collective la solution concrète au problème de la dissuasion et de l'engagement militaires qui sont normalement à la base de cette dernière<sup>163</sup>. Sur le plan politique, le fait que l'Allemagne de Hindenburg et de Stresemann renonçât de son plein gré à reprendre les territoires perdus à l'ouest paraissait signifier que le pari de 1919 qui liait démocratisation de l'Allemagne et pacification des relations internationales était en bonne

---

<sup>163</sup> SMOUTS, Marie-Claude, *op. cit.*, note n°150, p. 495-499.

voie. Locarno reste donc dans l'histoire et l'historiographie comme un moment libéral<sup>164</sup>. Qu'a représenté exactement ce moment pour la France républicaine et pour l'Italie fasciste ? La séquence diplomatique qui va de juillet à octobre 1925 permet d'éclaircir pourquoi le gouvernement de Mussolini parut jouer le jeu d'une sécurité collective régionale qui était chargée par ses protagonistes de contenus assez profondément différents.

## 1) La participation de l'Italie

### a) *l'offensive de la Carrière*

Le 19 juillet, Mussolini faisait part à Victor-Emmanuel III de son scepticisme quant à l'issue des négociations de sécurité : « *Mon impression est que le pacte subira le même destin peu glorieux que le protocole [de Genève].* »<sup>165</sup>. Il adopta donc une ligne attentiste qui était due, plus qu'à une analyse pertinente de la situation, à l'échec de l'obtention d'une contrepartie. Il est donc légitime finalement d'expliquer la participation de l'Italie à la conférence des juristes réunie à Londres à la fin du mois d'août puis à la conférence de Locarno par la persuasion de diplomates qui depuis le début des négociations n'avaient pas caché leur anxiété d'y inclure leur pays, Contarini, Della Torretta, Romano Avezana, mais aussi d'hommes moins en vue : Pasquale Sandicchi, chef du Département des Traités et de la Société des Nations, Mario Arlotta, directeur de la section Europe, et les juristes Amedeo Giannini et Massimo Pilotti. A l'instar de Giorgio Marsico<sup>166</sup>, Matteo Luigi Napolitano insiste sur la présence constante et le rôle de ces fonctionnaires dans le domaine de la sécurité : selon lui, à l'été 1925, c'est la vision de la Carrière « classique » qui l'emporta sur le dépit de Mussolini qui, malgré la nomination de Grandi au poste de sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères le 14 mai 1925, ne possédait pas encore beaucoup de relais au sein du ministère<sup>167</sup>.

L'argument principal de la Carrière, qu'elle développait depuis des mois, était que l'Italie se retrouverait isolée en Europe si elle ne participait pas à Locarno. Cet argument a été

---

<sup>164</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude, et SOUTOU, Georges-Henri, *1918-1925 : Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331.

<sup>165</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°68, lettre de Mussolini à Victor-Emmanuel III, 19 juillet 1925.

<sup>166</sup> MARSICO, Giorgio, *op. cit.*, note n°63, p. 47.

<sup>167</sup> NAPOLITANO, Matteo Luigi, *op. cit.*, note n°27, p. 276.

surtout interprété dans le sens du prestige politique : l'Italie ne pouvait pas se permettre d'être absente de la négociation qui allait régler définitivement la question séculaire du Rhin si elle voulait défendre son statut de grande puissance. Ainsi Roberto Cantalupo écrivait-il que la politique menée par Contarini avait pour but :

« [de] grandir moralement l'Italie en la mettant au service de grandes causes, de l'élever au rang et à la fonction de puissance garante de l'équilibre et de la paix dans le monde, [...] de commencer à lui créer une histoire nouvelle, plus large, altruiste, "européenne" comme on disait alors à Genève. »<sup>168</sup>

Cette interprétation est tout à fait juste dans la mesure où la diplomatie italienne, gardienne des intérêts d'un pays dont le statut de grande puissance n'était pas bien assuré, se montrait jalouse des prérogatives et des égards qu'elle pensait lui être dûs. Mais elle paraît limitée, car les questions de représentation ne furent pas les seules invoquées pour emporter l'assentiment de Mussolini. Les souvenirs que livre dans ses mémoires Grandi correspondent bien aux fragments d'argumentation que l'on trouve dispersés dans les archives et sont d'autant plus fiables que le fidèle de Mussolini entra à la *Farnesina* avec la mission de se tenir en contact étroit avec les diplomates de carrière pour mieux amorcer la fascisation du ministère :

« Le pacte se présentait comme la nouvelle constitution<sup>169</sup> de l'Europe, comme la clef de voûte de la paix européenne, comme la première manifestation concrète du système de Genève. La position de co-garante de la paix européenne qui était offerte à l'Italie aux côtés de la Grande-Bretagne confirmait de manière indiscutable son rang de grande puissance, sa coopération permanente avec la Grande-Bretagne, sa fonction d'artisan de la liberté et de l'équilibre international. Elle posait en des termes absolument nouveaux le problème des relations de l'Italie avec la France et avec l'Allemagne et laissait entrevoir des possibilités inespérées pour une mise au point définitive de nos relations avec ces deux pays. »<sup>170</sup>

L'emploi par Grandi du terme de *Statuto* pour désigner l'ambition du pacte rhénan n'est pas anodin : cette référence à la première constitution, datant de 1849, dont fut dotée l'Italie contemporaine explique que pour les diplomates italiens Locarno avait une dimension

---

<sup>168</sup> CANTALUPO, Roberto, *Legatus. Vita diplomatica di Salvatore Contarini*, Rome, Sestante, 1947, 166 p., p. 120.

<sup>169</sup> Ce terme traduit l'italien *Statuto*.

<sup>170</sup> GRANDI, Dino, *Il mio paese. Ricordi autobiografici*, édité par Renzo De Felice, Bologne, Il Mulino, 1985, 685 p., p. 219-220.

fondamentale, organique, très forte. Il modifiait l'équilibre européen né de la Grande Guerre et des traités de paix en réintégrant pleinement l'Allemagne dans le concert des nations et ouvrait la voie à un rapprochement franco-allemand dont l'Italie risquait de se trouver exclue. Locarno avait une fonction séminale : il impliquait que toutes les grandes questions de sécurité qui se poseraient désormais en Europe le prendraient comme référence. Il est donc tout à fait possible que Grandi ait contribué, comme les diplomates de carrière, à convaincre Mussolini du bien-fondé d'une participation italienne au pacte rhénan. Au mois de septembre 1925, il déploya d'ailleurs une grande activité à Genève, où il rencontra, en marge de la VI<sup>ème</sup> Assemblée, tous les dirigeants européens concernés de près ou de loin par les négociations en cours.

Suite à la remise, à la mi-août, du projet franco-britannique des accords de sécurité, le *Corriere della Sera*<sup>171</sup> identifia dans le projet rhénan trois points fondamentaux : la détente dans la situation politique européenne, le retour de l'Allemagne dans le « *consortium européen* » et la fin de l'isolement britannique. Le commentaire que développe le journal complète et précise les propos de Grandi : placer le pacte sous l'égide de la sécurité collective faisait de la SDN « *l'héritière de l'ancien concert européen* ». L'Italie devait donc participer à la conférence qui verrait la conclusion du pacte et serait faite « *en réalité pour jeter les bases de la politique de la nouvelle Europe* »<sup>172</sup>.

Avezzana parvenait à des conclusions similaires lorsqu'il revint, en septembre, sur les vicissitudes des négociations autour de l'interdiction de l'*Anschluss* et de la garantie du Brenner<sup>173</sup>. Comme Scialoja quelques mois auparavant, il estimait que l'Italie avait plus à perdre qu'à gagner à formaliser une garantie qui lui lierait les mains. Le contexte n'était à son avis pas favorable à une reprise des négociations avec la France sur ce sujet, car il persistait à considérer comme certaine la conviction française du caractère inévitable de l'*Anschluss* : dans ces circonstances, il était probable que le gouvernement français n'entrerait pas en guerre pour empêcher l'*Anschluss* mais chercherait plutôt à régler la question dans « *les accords d'aménagement général de l'Europe* », par lesquels l'ambassadeur désignait aussi bien le pacte rhénan qu'un pacte similaire de sécurité collective conclu entre la France, l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne, par lequel le gouvernement allemand renoncerait formellement à l'Autriche comme il avait renoncé à l'Alsace-Lorraine. Or, cette hypothèse

---

<sup>171</sup> Journal de l'oligarchie libérale, le *Corriere della Sera* subissait les assauts des fascistes mais son directeur, Luigi Albertini, ne devait se résigner à démissionner que le 28 novembre 1925.

<sup>172</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°81, f°217 à 219, télégramme en clair n°427 de Jean-Ernest Roger, conseiller d'ambassade, Rome, 20 août 1925.

<sup>173</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°126, télégramme par courrier n°274 de Romano Avezzana à Mussolini, Paris (Chartres), 18 septembre 1925.



favorable paraissait hautement improbable à Romano Avezana. Ce télégramme montre bien qu'aux yeux des diplomates italiens actifs dans la négociation rhénane Locarno n'était que la première étape d'un vaste cycle diplomatique qui devrait combler les lacunes des traités de paix dans un sens favorable aux intérêts français. Dans ces conditions, la participation de l'Italie au pacte rhénan s'imposait, de façon à lui conserver un poids politique dans la réorganisation de l'Europe qui s'annonçait et notamment dans la question autrichienne :

« [...] les différents pactes de sécurité, rhénan ou autres, bien qu'ils n'apportent pas grand-chose au concept même de garantie, représentent la tentative d'une nouvelle politique de l'Europe dont le but serait de résoudre de façon consensuelle les principaux problèmes qui sont cause de frictions entre les principaux Etats qui la composent. J'estime que, si nous restions en dehors et ne faisons pas partie, non seulement du pacte rhénan, mais de toutes les autres combinaisons éventuelles, nous nous retrouverions en marge de ce grand conseil européen [...]. »

A ses yeux la cause était entendue : Locarno signait l'acte de résurrection d'un concert européen fondé sur la concertation de compromis, contre l'obéissance à la lettre des traités, et sur l'existence d'un conseil de grandes puissances qui, du fait de leur poids démographique, économique, politique, dominaient l'Europe. Contrairement à Grandi, Avezana n'évoquait pas les liens du pacte rhénan avec la SDN. Ceux-ci étaient évidemment étroits dans la mesure où le pacte rhénan était un avatar, un sous-produit, du protocole de Genève ; Locarno devait aussi influencer la composition de l'organisation genevoise, avec l'entrée de l'Allemagne dans l'organisation et au Conseil, et réaliser quelques-uns de ses devoirs essentiels en promouvant la sécurité collective. Ces liens n'étaient cependant pas univoques au sens où le pacte rhénan aurait été subordonné à l'organisation internationale et à son fonctionnement : les propos de Grandi comme du *Corriere della Sera* rappelés ci-dessus sous-entendent l'espoir que le concert européen renaissant de Locarno influence la SDN plus que l'inverse. De fait, Enrica Costa-Bona rappelle que, pour établir la liaison entre les pactes de Locarno et la SDN, se mit en place, en pratique, un « *directoire des puissances locarnistes* », Pologne et Tchécoslovaquie exceptées, qui prirent l'habitude de se réunir à Genève en marge des sessions du Conseil, à l'écart des structures sociétaires, ce qui ne pouvait manquer par ailleurs de créer du mécontentement et des tensions<sup>174</sup>. L'adhésion de l'Italie au pacte en cours d'élaboration dépassait donc le strict enjeu rhénan pour impliquer toute sa politique européenne.

---

<sup>174</sup> COSTA-BONA, Enrica, *op. cit.*, note n°8, p. 49-50.

Tous ces arguments ne firent pas taire immédiatement les hésitations de Mussolini. Dans la perspective de la réunion à Londres d'une conférence des juristes destinée à préparer la discussion des accords au cours d'une conférence plénière, il donna des instructions assez restrictives à Della Torretta<sup>175</sup>. Le gouvernement italien « *ne pouvait que suivre* » les recommandations faites pour parvenir à un accord qui se donnait pour but d'affermir la paix en Europe ; il y mettait cependant des conditions : « *pourvu que cet accord n'aboutît pas à imposer à l'Italie de lourdes charges sans défendre suffisamment ses intérêts particuliers* ». Plutôt que de formuler après coup des remarques ou des contre-propositions, l'Italie avait donc intérêt à participer à la conférence des juristes. Du point de vue des intérêts italiens dans la question autrichienne, Mussolini justifiait cette volte-face par la mention, dans le projet de traité remis par les Britanniques, du « *respect de la situation créée par le Traité de Paix et des droits et devoirs que celui-ci établit tant pour les vainqueurs que pour les vaincus* ». ».

Il restait cependant des obstacles à la participation italienne, car Mussolini ne donnait pas pour acquise l'adhésion de son gouvernement au pacte lui-même. Par ailleurs, l'analyse que la Carrière livrait du pacte ne signifiait pas qu'elle adhérerait sincèrement, avec enthousiasme, à la sécurité collective dont celui-ci se faisait l'incarnation.

### *b) les arrière-pensées d'une adhésion réticente*

L'Italie participa donc à la conférence des juristes réunie à Londres du 31 août au 4 septembre, où elle envoya Pilotti, auparavant représentant italien à la Commission des réparations. C'est sur l'invitation des Britanniques que celui-ci y fut envoyé, et non des Français, qui acceptèrent de mauvaise grâce la présence de l'Italie en arguant qu'on ne pouvait lui offrir une participation sans engagement d'adhésion<sup>176</sup>. Dans la mesure où un projet de traité avait déjà été concerté entre Paris et Londres, l'apport de Pilotti aux débats se limita à faire en sorte que le pacte ne préjugeât pas d'une modification du *statu quo* sur les frontières autres qu'occidentales. Si fut inscrite dans le texte la réserve que le pacte n'infirmerait pas les droits dérivant des traités existants, ni le droit de n'importe lequel des

---

<sup>175</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 175, fasc. « Telegrammi di gabinetto concernente il patto di sicurezza », copie du télégramme au départ n°862 de Mussolini à Della Torretta, Rome, 17 août 1925.

<sup>176</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°112, télégramme n°611 de Summonte, chargé d'affaires à Paris, à Mussolini, Paris, 28 août 1925.

participants à agir en conformité avec le Pacte de la SDN, Pilotti laissa passer une modification de l'article 4 qui pouvait s'avérer dangereuse pour l'Italie. Là où l'article 180 du traité de Versailles, dans son entier, devait faire l'objet de la garantie du pacte rhénan, Gaus, le juriste allemand, obtint que seuls ses paragraphes 1 et 3 soient concernés : le paragraphe 4, qui portait sur l'interdiction faite à l'Allemagne de modifier son système de fortifications sur ses frontières orientales et méridionales, était exclu de la garantie<sup>177</sup>. Mais l'Italie, en siégeant à la conférence des juristes, avait déjà implicitement admis qu'elle n'obtiendrait pas préalablement au pacte rhénan une garantie de ses frontières : les diplomates italiens, désireux de conclure, se contentèrent d'un projet de déclaration franco-italienne assez vague. Il revint à Summonte, sur la suggestion de Romano Avezana<sup>178</sup>, d'en entretenir Laroche qui évoqua « *une simple garantie réciproque des frontières respectives des deux pays* » et l'assura que, si la question d'une déclaration commune méritait un examen plus approfondi, il serait « *facile de s'entendre sur la formule la plus propre à satisfaire aux [sic] vues communes des deux gouvernements* »<sup>179</sup>, comme si cette question n'avait pas prouvé qu'elle était tout sauf simple et facile.

Ce qui apparaît comme une négligence s'explique si on considère la valeur considérable que les diplomates italiens accordaient à la participation italienne au pacte rhénan : elle était devenue une priorité et la condition d'une rénovation de la politique générale de leur pays en Europe. Cela ne signifie pas pour autant que l'Italie était décidée à jouer le jeu de la sécurité collective. Le mois de septembre vit ainsi le développement d'une argumentation destinée à minimiser l'engagement que l'Italie prenait en adhérant au pacte rhénan. Le 11, Pilotti rédigea un rapport complémentaire de celui remis à Mussolini le 9, où il étudiait l'incidence du pacte rhénan sur les obligations des nations d'après le Pacte de la SDN<sup>180</sup> : dans la mesure où le Conseil de la SDN devrait reconnaître l'illégitimité d'une agression avant que le Pacte n'entre en œuvre, le pacte rhénan ne liait pas les mains de l'Italie, puisqu'elle pourrait très bien voter pour la légitimité de l'attaque. Deux autres rapports en date du 12 septembre, l'un rédigé par Sandicchi, l'autre par Giannini, développèrent les mêmes idées<sup>181</sup>. Sandicchi rappelait que, à partir du moment où l'Italie participait au vote au

---

<sup>177</sup> NAPOLITANO, Matteo Luigi, *op. cit.*, note n°27, p. 181.

<sup>178</sup> *DDI, ibid.*, note n°173.

<sup>179</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°83, f°152 et 153, note de Laroche « Visite de M. Summonte », sans date (classée entre le 22 et le 25 septembre 1925).

<sup>180</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 175, fasc. « Telegrammi di gabinetto concernente il patto di sicurezza », note de Pilotti, Rome, 11 septembre 1925.

<sup>181</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 175, fasc. « Verbali delle sedute e documenti vari », sf. sans titre, note de Sandicchi pour Mussolini, 12 septembre 1925, et « Rapport sur le projet de pacte de garantie mutuelle » de Giannini à Mussolini, Rome, 12 septembre 1925.

sein du Conseil, elle pourrait éviter d'être engagée dans un conflit déclenché sur le Rhin où ne résidaient pas ses intérêts principaux. L'éventualité d'une guerre était présentée comme très improbable, dans l'hypothèse où l'Allemagne ne courrait pas le risque de voir jouer la garantie contre elle. L'argument ultime était celui de la nécessaire participation à ce « *concert européen* » en rénovation, par lequel l'Italie pourrait jouer entre la France et l'Allemagne le rôle d'arbitre, dans lequel son statut de membre de l'Entente et de vainqueur de la Grande Guerre l'avait entravée. Giannini de son côté conseillait formellement l'adhésion au pacte, qui allait modeler la politique européenne pour au moins une décennie. Le fait que l'Italie n'y gagnât pas la garantie du Brenner ne méritait pas d'être soulevée dans le cadre du pacte rhénan, afin de ne pas reconnaître que l'*Anschluss* était une question allemande avant que d'être autrichienne. Si l'*Anschluss* devait se réaliser un jour et l'Allemagne menacer la frontière septentrionale, Giannini semblait compter sur la coalition de la France, de la Tchécoslovaquie, de la Pologne et de la Yougoslavie pour contenir l'Allemagne. Il développait enfin les mêmes arguments que Sandicchi sur le caractère restreint des engagements assumés par l'Italie. L'attitude qui transparaît à travers ces deux notes est ambivalente : lorsqu'ils envisageaient l'éventualité d'une agression allemande, Sandicchi comme Giannini admettaient la capacité de dissuasion de la sécurité collective, tout en refusant de faire de l'Italie un pilier de cette dernière, c'est-à-dire un Etat déterminé dans son engagement, ce qui était la condition pour que la dissuasion fonctionne.

Il est difficile de savoir si cette argumentation était seulement destinée à convaincre un Mussolini toujours réticent à l'idée de lier l'Italie à la France ou si elle était complètement assumée par les diplomates italiens. En tout cas, si l'Italie pensait ne pas prendre un engagement sérieux, on s'explique mieux qu'elle renonça à la contrepartie d'une garantie du Brenner. L'article 3 du pacte rhénan effectuait par ailleurs une distinction assez spacieuse entre des litiges concernant les droits des parties contractantes, qui devaient donner lieu à une procédure judiciaire, et ceux concernant « toutes les autres questions », ou leurs intérêts politiques, expression qui avait également été envisagée, qui devaient donner lieu à une procédure de conciliation devant le Conseil de la SDN. Dans la mesure où ce dernier devait prendre ses décisions à l'unanimité, le blocage était envisageable, ce qui d'une certaine façon donnait une validité à l'argumentation développée par Mussolini contre le Protocole de Genève quelques mois auparavant : les questions d'ordre politique ne pouvaient se traiter dans le cadre de procédures d'arbitrage, ce qui ouvrait la porte à une remise en cause profonde des

traités de paix<sup>182</sup>. Cela put conforter le chef du fascisme dans l'idée que Locarno ouvrait en réalité des perspectives nouvelles.

Mussolini accepta finalement d'apposer son paraphe au bas des accords mais avec la ferme volonté de faire fructifier immédiatement la participation italienne, en formulant l'espoir de manipuler les Français « *pour résoudre les problèmes majeurs qui nous intéressent en Europe et au-delà* »<sup>183</sup>. A l'automne 1925 cette politique du *do ut des* rencontra celle, de plus larges vues, de la Carrière, sans que l'ambiguïté fût levée : Mussolini s'était trop tardivement rallié à Locarno pour que fût sincère cette adhésion à un pacte profondément étranger à ses méthodes fondées sur les rapports de force. Dans une note sur la conférence de Locarno confiée ensuite à Dino Grandi, Mussolini reprit à son compte des propos attribués à Skrzynski qui décrivait les accords comme « *une espèce d'armistice* »<sup>184</sup> : la conviction que Locarno n'établissait pas durablement la paix dominait l'interprétation que le chef du fascisme en donnait. Là où la Carrière envisageait de faire fructifier Locarno en en jouant le jeu, du moins en apparence, Mussolini n'acceptait que d'accorder sa signature à un traité dont l'essence selon lui était de ne pas être éternel, ce qui permit à Guariglia de décrire ainsi ce trait de sa diplomatie : « [...] *jamais il ne refusa sa signature à quelque convention qui lui fût proposée, même la plus contraire à ses idées et à ses projets.* »<sup>185</sup>.

En ne participant pas réellement à l'élaboration des pactes de Locarno et en prévoyant d'en griffer le mécanisme si besoin était, l'Italie ne s'engageait pas vraiment dans la construction d'un sens commun qui est une des fonctions d'un multilatéralisme même balbutiant, ce qui constitue une preuve supplémentaire que l'état d'esprit dans lequel les différents pays concernés signèrent les pactes de Locarno fut déterminant dans les interprétations et l'application qui en furent faites<sup>186</sup>.

---

<sup>182</sup> Voir ci-dessus, chapitre IV, A), 1), a).

<sup>183</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 175, fasc. « Telegrammi di gabinetto concernente il patto di sicurezza », copie du télégramme au départ n°1037 de Mussolini à Romano Avezana, Rome, 14 septembre 1925.

<sup>184</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, p. 8, fasc. 76, sf. 2, note sur les entretiens de Mussolini avec Chamberlain, Briand, Beneš et Skrzynski à Locarno, 15 octobre 1925.

<sup>185</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p., p. 39.

<sup>186</sup> FRANÇOIS-PONCET, André, « Il y a trente ans : ce que fut Locarno », *Historia*, n°107, octobre 1955, p. 403-410.

## 2) Interprétations françaises et italiennes de Locarno

### *a) défendre ou réviser Versailles ?*

Pour la majorité des acteurs, Locarno se situait dans la continuité du concert européen du 19<sup>e</sup> siècle<sup>187</sup> tout en prenant en compte les nouvelles exigences de sécurité incarnées par la SDN : la procédure d'arbitrage rendait plus équitable celle de la simple concertation, l'équilibre mécanique des forces instituait une dissuasion propre à la sécurité collective et un équilibre organique, cependant fragile et contesté, se construisait autour de la stabilisation du régime démocratique en Allemagne. Mais ce portrait cachait de multiples failles, qui dans le cas de la France et de l'Italie peuvent se résumer dans le fait qu'elles ne mettaient pas la même chose derrière les termes de « concert européen ».

Les promoteurs français de Locarno l'envisageaient en définitive comme une synthèse de la référence internationaliste à la SDN et du concert des puissances. Massigli le résuma ainsi dans une note écrite quelques semaines après la conclusion des accords :

« [...] il convenait de faire rentrer la proposition allemande elle-même dans le système de Genève et d'attirer l'Allemagne dans la SDN. Mais, comme les bienfaits d'une telle politique de détente ne peuvent se faire sentir qu'à la longue, il fallait, en même temps, éviter de rien abandonner des droits que nous donne le traité, spécialement des garanties immédiates de sécurité que nous assure provisoirement l'occupation rhénane. Ce sont ces résultats qui ont été obtenus à Locarno où il est apparu, une fois de plus, que l'intérêt français ne se distingue pas de l'intérêt européen. »<sup>188</sup>

L'interprétation que Massigli donnait de Locarno était celle d'un accord visant à organiser le continent européen pour y régler pacifiquement les différends, dans le cadre de la SDN. La participation de l'Italie au pacte rhénan et la présence de la Pologne et de la Tchécoslovaquie dans les conventions d'arbitrage et les traités d'assistance mutuelle conclus parallèlement lui paraissaient un gage de ce nouveau concert européen qui, loin d'organiser le continent en fonction des intérêts des grandes puissances, le structurait en fonction de l'impératif du règlement pacifique des conflits. Son analyse soulignait la différence entre la

---

<sup>187</sup> SOUTOU, Georges-Henri, *op. cit.*, note n°164.

<sup>188</sup> MAEF, Papiers d'agents, Massigli, volume n°7, f°38 à 43, note « Au sujet des accords de Locarno », Paris, 9 novembre 1925.

conception de la sécurité européenne qui surgit en 1925 et celle qui s'était imposée en 1919, fondée sur « *le souvenir d'une alliance de guerre* », les « *manifestations de force* » et « *le maintien de la coalition qui a[vait] gagné la guerre* ». Locarno signifiait donc la liquidation de l'Entente et la fondation d'un nouveau mode de fonctionnement plus équitable pour les vainqueurs comme pour les vaincus, la fin de la poursuite du maintien de l'alliance de guerre franco-britannique, et accessoirement de l'alliance avec l'Italie, au profit d'un système de garanties qui construisait tout de même ce lien privilégié avec la Grande-Bretagne que Briand poursuivait depuis 1921.

Or, pour l'Italie, cette liquidation ouvrait des perspectives différentes, qui se résumaient dans le fait que Locarno signifiait la fin de Versailles. Dans la revue de presse minutieuse établie par Roger au lendemain de Locarno<sup>189</sup>, on constate une quasi-unanimité sur ce point : le *Messaggero* tenu par Virginio Gayda notait que « *tout le jeu des alliances françaises demeur[ait] désormais en dehors du cadre juridique officiel des traités conclus par l'Allemagne* » ; le *Secolo* titrait sur « *La fin de l'esprit de Versailles* » ; le *Risorgimento*, qui figurait dans la presse critique à l'égard du régime fasciste, expliquait que « *la conférence de Locarno consac[r]ait la fin, sinon du traité de Versailles en tant qu'expression juridique et diplomatique, du moins, assurément, la fin politique du traité* ». De fait, 1925 constitua une charnière juridique : une garantie internationale remplaçait des clauses de sécurité dont le caractère provisoire s'illustra par l'évacuation de la zone d'occupation de Cologne en décembre 1925. Le système européen n'était plus régi par les seuls traités de paix et l'Italie pouvait y voir une opportunité inédite de jouer un rôle de grande puissance libérée des contraintes inhérentes à des textes dont aucune frange de sa classe politique ne s'était jamais félicitée. Dans son ouvrage consacré à la politique étrangère française de l'entre-deux-guerres, Anthony Adamthwaite cite sans lever son anonymat un dirigeant français, soucieux d'illustrer la faible unité de conceptions qui présida aux accords d'octobre 1925 : « *Il y a trois choses : le Locarno spirit, l'esprit de Locarno et le Locarnogeist.* »<sup>190</sup>. S'il y eut jamais un *spirito di Locarno* italien, ce fut celui qui acclamait la fin d'une ère où l'Italie s'était trouvée en porte-à-faux entre son statut de vainqueur et d'artisan des traités de paix et sa posture de puissance insatisfaite.

Cette idée que Locarno contredisait Versailles explique l'opposition que l'ensemble des accords paraphés le 16 octobre rencontra parmi un certain nombre d'hommes politiques et

---

<sup>189</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°85, f°173 à 178, télégramme en clair n°516 de Roger, Rome, 17 octobre 1925.

<sup>190</sup> ADAMTHWAITE, Anthony P., *op. cit.*, note n°2, p. 126.

de publicistes français. Nombreux étaient ceux qui mettaient en avant le fait que Locarno ne vaudrait que par l'état d'esprit dans lequel il serait mis en œuvre, à commencer par Poincaré qui, en donnant à la *Revue belge* son article de fond sur Locarno, soulignait la nécessité pour la France de ne pas abandonner ses « petits » alliés<sup>191</sup>. Alphonse Jouet en tirait une condamnation de l'idéalisme du pacte rhénan, qui aurait reposé sur le postulat que les peuples étaient pacifiques et de bonne foi<sup>192</sup>. La préface de son ouvrage *Ce qu'est devenue la victoire. Versailles, Locarno, Genève* fut rédigée par Gabriel Bonvalot, président du Comité Duplex, un des groupes de pression colonialistes influents de la France de la III<sup>ème</sup> République : la violence de son ton extrêmement critique sur la décadence de la politique étrangère française, imputable selon lui au fonctionnement déficient du régime, illustre le lien opéré par nombre de critiques de Locarno entre la politique étrangère de Briand et la culture parlementaire, assimilée à la faiblesse politique. Ce qu'on peut appeler le briandisme, c'est-à-dire la mise en pratique d'une nouvelle relation de délibération, d'un « contrat majoritaire » destiné à faire droit à plusieurs sensibilités, sur le plan intérieur entre le gouvernement et le Parlement, sur le plan extérieur entre la France et ses voisins<sup>193</sup>, subissait ainsi de premières attaques lourdes de conséquences. Alfred Fabre-Luce se voulait moins pessimiste, rappelant que, là où le traité de Versailles n'appuyait la sécurité que sur des clauses provisoires, le pacte rhénan élaborait une garantie permanente. Mais il rappelait que les conflits restaient possibles et même probables, puisque les litiges d'ordre politique pour lesquels l'arbitrage échouerait seraient soumis au Conseil de la SDN et que, du fait de l'unanimité nécessaire aux résolutions de celui-ci, le litige avait peu de chances d'être tranché par des moyens pacifiques. Le développement de l'« esprit international » et de la « conscience de l'unité européenne » devait alors être la pierre de touche de l'application des accords de Locarno<sup>194</sup>.

Dans ce contexte le débat à la Chambre des députés sur la ratification des accords de Locarno, qui se déroula du 25 février au 2 mars 1926, fut mitigé. Si la grande majorité des députés se prononça pour la ratification, y compris des poincaristes comme Jean Fabry ou Joseph Barthélémy, ce ne fut pas sans émettre de très nombreuses réserves. A Joseph Paul-Boncour, rapporteur du projet de loi, qui mettait en avant que le caractère provisoire de

---

<sup>191</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°72 [il s'agit peut-être d'une erreur de classement], f°7 à 17, article de Raymond Poincaré « Après Locarno », paru dans la *Revue belge*, annexe à la dépêche n°50 de Bruxelles, sans date.

<sup>192</sup> JOUET, Alphonse, *Ce qu'est devenue la victoire. Versailles, Locarno, Genève*, Paris, Peyronnet, 1926, 349 p., p. 318.

<sup>193</sup> BELLON, Christophe, « Aristide Briand et l'Europe au Parlement des Années folles », *Parlement[s]. Revue d'histoire politique*, 3/2007 (n°HS 3), p. 41-53.

<sup>194</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°86, f°158 à 163, article « Genève et Locarno » d'Alfred Fabre-Luce, 1<sup>er</sup> novembre 1925.



l'occupation de la rive gauche du Rhin laisserait la France nue à brève échéance et que donc Locarno était un progrès nécessaire, Jean Fabry répondit que pour être efficace les accords devaient se soutenir de conventions militaires<sup>195</sup>. Marcel Plaisant, membre de la commission des Affaires Etrangères de la Chambre et délégué de la France à la SDN, souligna les divergences qu'avaient manifestées les débats de ratification dans les différents Etats, et donc « *l'esprit dissemblable* » dans lequel ces derniers interprétaient les accords. Joseph Barthélémy, qui avait été vice-président de la commission des Affaires Etrangères sous le gouvernement Poincaré précédent, contesta l'interprétation de Locarno comme un acte capable de renforcer la démocratie en Allemagne, qu'il voyait toujours comme un pays essentiellement belliciste<sup>196</sup>. Il posait ainsi l'importante question des valeurs politiques attachées à Locarno : fut-ce un simple accord de sécurité ou un acte politique de plus grande portée, destiné à concrétiser, beaucoup mieux que ne l'avait fait Versailles, la liaison entre d'une part, un régime et une pratique, la démocratie, et d'autre part un système de relations internationales pacifiques qui se résumait dans le règne du droit ? Paul-Boncour avait fait allusion dans son allocution au wilsonisme, sans le nommer. Dans son intervention, Briand reconnut que Locarno ne devait pas désarmer la vigilance française, mais insista sur le fait qu'il avait écarté « *le nationalisme étroit et égoïste* » pour être conclu « *dans un esprit européen et dans un but de paix* ». Il ajoutait : « *L'Europe ne peut pas rester divisée comme elle l'est, ni dans ses intérêts politiques, ni dans ses intérêts économiques* »<sup>197</sup>. Cette phrase très générale nous en apprend cependant beaucoup sur le programme de Briand, programme d'horizon européen où le thème de la réconciliation économique, partiellement mise en œuvre à travers les projets danubiens, jouait déjà un rôle important. Le contenu des « *intérêts politiques* » reste plus obscur : étaient-ils limités à la paix ou celle-ci supposait-elle dans l'esprit de Briand que la démocratisation de l'Europe fût partie des valeurs généralement admises ? La présence de l'Italie fasciste parmi les signataires jetait une ombre sur cette dernière : la veille de la signature des accords, Briand avait accueilli fraîchement Mussolini<sup>198</sup> par une allusion peu amène à la « *sécession sur l'Aventin* »<sup>199</sup>. Celui qui était alors Président du Conseil défendit donc Locarno comme une sorte de bien commun européen, non pas dans

---

<sup>195</sup> *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 13<sup>e</sup> législature, session ordinaire, 46<sup>e</sup> séance, 25 février 1926, p. 959-985.

<sup>196</sup> *Idem*, 48<sup>e</sup> séance, 26 février 1926, p. 1008-1021.

<sup>197</sup> *Idem*, p. 1020.

<sup>198</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°184.

<sup>199</sup> Le 27 juin 1924, suite à la disparition du député Matteotti, dont le corps devait être retrouvé en août, les députés de l'opposition à la Chambre italienne avaient choisi de ne plus participer aux travaux parlementaires afin de provoquer une crise et le renvoi de Mussolini par le roi. Cette stratégie échoua et Mussolini affermit progressivement son pouvoir au cours de l'année 1925.

ses stipulations, qui ne concernaient pas tout le continent, mais dans son expression de l'arbitrage, de la conciliation et du rassemblement, considérés comme autant de valeurs nouvelles. Ils se résumaient en une seule valeur de surplomb, la paix. Celle de la démocratie n'est pas interrogée dans les débats, peut-être parce que l'assimilation de l'autoritarisme et du militarisme prussiens dans la seule explication du déclenchement de la Grande Guerre alors autorisée n'avait pas fini d'annihiler l'esprit critique lorsque celui-ci devait s'exprimer publiquement : le lien entre paix et démocratie apparaissait tellement évident qu'il ne semblait pas nécessaire de le préciser.

Alfred Margaine, un autre membre éminent de la commission, remit en question les arguments de Briand en rappelant que la portée de Locarno était limitée au Rhin et en déplorant « *l'hypnose sur la frontière de l'Est* » et le désintérêt apparent pour les problèmes rencontrés à l'est et au sud de l'Allemagne<sup>200</sup>. Franklin-Bouillon, à qui, comme président de la commission des Affaires Etrangères, revint le mot de conclusion, admit qu'on ne pouvait pas ne pas ratifier Locarno mais résuma les principales réserves émises par ses collègues et lui-même : la méfiance persistante envers l'Allemagne et la portée limitée des accords, qui ne constitueraient pour la France « *une sécurité véritable que s'ils sont complétés par toute une autre série d'accords complémentaires, qui généraliseraient le problème posé.* » ; le député radical-socialiste en appelait ainsi à « *l'universalité des garanties, sans laquelle il n'est pas de sécurité véritable* »<sup>201</sup>. Dans un registre différent de celui de Joseph Barthélémy, il interrogeait également les choix politiques faits par le gouvernement à Locarno : était-il légitime de revenir sur l'universalité portée par le Protocole de Genève pour instituer une sécurité régionale au prix de l'introduction d'un différentiel de sécurité entre l'est et l'ouest de l'Europe, même si cette forme de sécurité pouvait s'avérer une étape sur la voie de la paix européenne ? Le gouvernement français recevait donc implicitement le mandat de poursuivre, sans renoncement ni illusions à l'égard de l'Allemagne, la politique de sécurité entamée à Locarno. Dans cette tâche il ne pouvait guère compter que sur lui-même, dans la mesure où la Grande-Bretagne avait manifesté clairement ses réticences à aller au-delà des engagements déjà pris, où l'URSS restait largement en dehors du système européen et critiqua d'ailleurs vivement Locarno, et où l'interprétation que l'Italie fasciste avait des accords donnait chair à « *l'esprit dissemblable* » évoqué par Marcel Plaisant.

---

<sup>200</sup> *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 13<sup>e</sup> législature, session ordinaire, 53<sup>e</sup> séance, 1<sup>er</sup> mars 1926, p. 1092-1120.

<sup>201</sup> *Idem*, 54<sup>e</sup> séance, 2 mars 1926, p. 1121-1147.

## b) Locarno, tremplin des révisionnismes

La façon dont les diplomates italiens interprétaient les accords de Locarno et l'état d'esprit dans lequel Mussolini signa le pacte rhénan faisaient de l'ensemble des traités signés le 16 octobre 1925 la base de l'instrumentalisation de la SDN, qui devenait le vecteur d'une résurrection du concert européen. Cette limitation du caractère universel de la SDN comprenait le danger de voir contesté son caractère démocratique qui associait les petites puissances à la prise de décision, au profit d'un renforcement de la légitimité des intérêts nationaux des grandes puissances. Locarno fut ainsi perçu en Italie comme une revanche sur Versailles et l'image d'un directoire des puissances européennes dont l'Italie était partie prenante fut valable jusqu'à la conférence de Munich<sup>202</sup>. Les grandes négociations d'ensemble auxquelles Locarno ouvrait la voie devaient donc s'inscrire dans une perspective clairement révisionniste, qui fut esquissée dans *Gerarchia* par des représentants du révisionnisme modéré comme par des fascistes convaincus. Vittorio Scialoja, ancien ministre des Affaires Etrangères dans le premier gouvernement de Nitti et un des artisans de la participation italienne au pacte rhénan, livra ainsi à la revue officielle un article dont le principal objectif était, plus encore que d'écrire une ode à la dignité internationale qu'acquerrait l'Italie, de démontrer la supériorité de Locarno sur le pacte de la SDN<sup>203</sup>. L'organisation internationale n'était bien sûr pas écartée, mais le diplomate soulignait que l'entrée de l'Allemagne en son sein, corollaire des accords de Locarno, lui permettait de « *reprandre la place qui lui [revenait] dans le conseil des nations, à égalité avec les grandes puissances* ». Il ne cachait pas que Locarno créait une différence profonde entre la sécurité sur les frontières occidentales de l'Allemagne et celle sur ses frontières orientales : « *La Pologne et la Tchécoslovaquie seront certes moins garanties, parce que dans la pratique la garantie de la France pourrait être difficile à mettre en œuvre, mais elles obtiennent l'avantage non négligeable d'une procédure beaucoup plus précise de règlement pacifique des conflits.* ». Cette constatation ne donnait lieu à aucun commentaire particulier, alors que Mussolini quelques mois auparavant avait vitupéré contre les deux types de garanties que créait le pacte rhénan : la conviction qu'à la suite de Locarno l'Italie pourrait influencer réellement sur le cours

---

<sup>202</sup> COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista. Volume II, Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939*, Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p., p. 32.

<sup>203</sup> SCIALOJA, Vittorio, « Il trattato di Locarno », *Gerarchia*, n°11, novembre 1925, p. 689-693.

des négociations et de l'histoire européenne semble avoir été réellement ancrée dans l'esprit des diplomates italiens à l'automne 1925.

Le mois suivant, toujours dans *Gerarchia*, Attilio Tamaro livra un long article dont on pourrait traduire le titre par « Le nœud gordien de l'Europe centrale »<sup>204</sup> : la conséquence logique de Locarno était que les publicistes fascistes s'intéressent de nouveau à l'espace danubien. Le représentant du PNF à Vienne y dressait un tableau pessimiste de l'état de la question des nationalités et des Etats multinationaux que représentaient la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Roumanie, tout en soulevant la question des motivations du mouvement pour l'*Anschluss* en Autriche : les raisons en étaient selon lui beaucoup plus politiques qu'économiques, donc plus profondes et plus difficiles à supprimer qu'on ne faisait mine de le penser. Tamaro passait de ce sombre tableau à une critique acerbe de la politique que révélaient les accords de Locarno et les négociations qui les avaient précédés :

« Au sein de l'Europe centrale elle-même, seules deux idées sont agitées par ceux qui en dépeignent l'instabilité et affirment l'impossibilité de poursuivre dans les mêmes conditions : l'idée de l'union austro-allemande et celle d'un agrégat fédératif, économique mais aussi politique, des Etats danubiens. L'une et l'autre sont dangereuses pour l'Italie et au-delà de cette alternative il n'existe aucune autre conception constructive de l'avenir de l'Europe danubienne. [...] L'état actuel des choses représente, en un certain sens, une position négative, contre laquelle agissent, en un processus historique irrésistible, toutes les forces historiques, toutes les énergies rebelles, toutes les passions nationales et, avec elles, les émanations du germanisme, du romanisme et du slavisme. Les intérêts opposés des grandes puissances donnent l'impulsion des changements décisifs en favorisant l'une ou l'autre des parties en conflit. Quand l'Angleterre refuse sa garantie pour les frontières orientales, elle suscite les espérances des Allemands et renforce la tendance germanique. Lorsque la France promet l'appui de sa diplomatie et de ses armes aux gouvernements de Prague, de Varsovie ou de Belgrade, elle les persuade que leur position est solide, les maintient dans leur politique centralisatrice et dans leurs illusions et ravive les luttes nationales. [...] Le processus historique de transformation des conditions présentes et de modification des frontières actuelles a au contraire besoin d'être réglé par un dessein précis [...]. Le germanisme et le slavisme (que ce soit celui de la Russie ou celui des Etats successeurs slaves) représentent et présupposent l'idée de conquête et de domination politique : seul le romanisme, incarné par l'Italie, peut pénétrer l'Europe centrale d'énergies morales ou économiques, peut affronter tous les problèmes avec les seuls principes de paix et de justice et sur ceux-ci fonder son expansion impérialiste qui, en étant utile aux autres, est ainsi plus légitime. »

---

<sup>204</sup> TAMARO, Attilio, « Il groviglio politico dell'Europa centrale », *Gerarchia*, n°12, décembre 1925, p. 786-795.

Cette longue citation montre ce qu'un homme du PNF se croyait autorisé à écrire dans la principale revue du régime quelques semaines après Locarno : répudiant aussi bien l'*Anschluss* que la confédération danubienne, il présentait l'Italie fasciste comme une troisième force entre les grandes puissances satisfaites, vainqueurs de la Grande Guerre et de la compétition coloniale, et les puissances rebelles à l'ordre versaillais ; récupérant la rhétorique fasciste du dynamisme historique, il n'envisageait l'avenir de l'Europe qu'au prisme d'idéologies nationalistes et destinait l'Italie à écarter les puissances britannique et française pour arbitrer la lutte entre l'Allemagne et les Etats slaves, au premier rang desquels la Pologne et la Tchécoslovaquie ; réduisant son point de vue à celui de l'affrontement entre grandes puissances, il considérait comme quantité négligeable les Etats successeurs. L'emploi du terme *romanesimo* de préférence à celui de *romanità* ou de *latinità* est également significatif du passage de la proclamation d'une légitimité culturelle de l'Italie à dominer spirituellement l'Europe à la réalisation d'une légitimité politique plus agressive, surtout sous la plume d'un homme qui, en plein accord avec Mussolini, incarnait alors la diplomatie parallèle du Parti fasciste en Europe centrale. Le nationaliste Francesco Coppola s'exprimait exactement dans le même ordre d'idées, lui pour qui Locarno devait :

« [...] contribuer à l'affaiblissement progressif inévitable des alliances politiques et militaires entre la France et les nouveaux Etats d'Europe centre-orientale, dirigées en première ligne et officiellement contre l'Allemagne, mais en réalité aussi contre [l'Italie] ; contribuer à faire rentrer l'Allemagne dans le système politique occidental européen, l'écartant de fait de la formidable alliance subversive russo-asiatique ; et par conséquent consolider la solidarité européenne en face des menaces croissantes extra-européennes et anti-européennes qui, chaque jour, apparaissent plus clairement, aussi bien en Orient qu'en Occident ; [mettre l'Italie] au premier rang de la politique européenne dans une position de puissance garante et juge qui, moralement, et par conséquent politiquement, est supérieure à celle des parties directement en cause, c'est-à-dire de la France et de l'Allemagne. Ainsi, lentement mais irrésistiblement, dans la logique rigoureuse de l'histoire, les positions sont renversées. »<sup>205</sup>

La situation était en décembre 1925 bien différente de celle qui avait prévalu lors des négociations des accords. Celles-ci avaient vu à un renversement du rapport de forces entre les différentes tendances révisionnistes : le révisionnisme fasciste et nationaliste, plus bruyant, avait été provisoirement réduit au silence par Mussolini même, de crainte que la révision entrevue à Locarno ne s'exerçât aux dépens de l'Italie, laissant ainsi un vaste champ

---

<sup>205</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°86, f°14 à 16, dépêche n°469 de Besnard à Briand, Rome, 22 octobre 1925.

d'expression au révisionnisme modéré. Cela permit au révisionnisme mussolinien d'avancer masqué, de se dissimuler derrière les modifications apportées à l'ordre international par la France et par la Grande-Bretagne, et de révéler sa pérennité une fois l'événement Locarno terminé.

Que ce soit sur le Protocole de Genève ou sur les accords de Locarno, l'Italie se montra extrêmement réticente à participer à l'entreprise de sécurité collective où elle ne voyait que les limitations apportées à sa propre action. Elle joua le jeu dans la perspective de sa subversion future. Sans trancher entre les visions historiographiques pessimiste et optimiste de Locarno, il faut souligner que les implications de ces accords pour la place de l'Italie en Europe et spécialement les relations franco-italiennes en Europe balkanique et danubienne étaient riches de possibilités très différentes pour l'avenir.

Pour une majorité des Français, même pour ceux qui se montrèrent critiques sur les insuffisances des pactes, Locarno constituait un instrument de paix dont le principe, le respect de l'intégrité territoriale des Etats, et les mécanismes, l'arbitrage et l'éventuelle coalition des Etats signataires contre l'agresseur, devaient être étendus au reste de l'Europe et spécialement à l'Europe centrale et orientale. C'est pourquoi la diplomatie française parut négliger l'occasion d'articuler la promotion d'une union danubienne à une négociation majeure : Locarno devait porter ultérieurement ses fruits dans cette partie de l'Europe, qui restait cantonnée à la périphérie des intérêts stratégiques français. Dans le domaine de la sécurité française, l'espace danubien restait périphérique, car le Rhin primait le Danube. L'autre raison pour laquelle la négociation danubienne n'aboutit à rien de concret fut, une fois encore, la nécessité de ménager l'Italie : l'année 1925 vit l'amorce des discussions franco-italiennes sur la réorganisation danubienne, puis leur arrêt rapide compte tenu des différences de points de vue, sans que ces différences fussent vraiment affrontées par les décideurs.

Malgré un bilan en demi-teinte pour la diplomatie fasciste qui était apparue à la remorque des initiatives des autres grandes puissances, Locarno, en liquidant l'Entente et en donnant une signification nouvelle à la coopération entre les anciens alliés, constitua en réalité pour elle un tremplin idéologique. Les raisons que les diplomates italiens mirent en avant pour faire participer l'Italie aux accords de Locarno et l'état d'esprit dans lequel Mussolini signa le pacte rhénan favorisaient une interprétation de Locarno comme la résurrection d'un club de grandes puissances là où Briand y voyait une ouverture vers une nouvelle manière de pratiquer la diplomatie et de réconcilier les tendances divergentes de la sécurité collective et des alliances de revers au sein de la politique étrangère française. L'engagement pris par

l'Italie sur le Rhin lui donnait le droit, aux yeux de ses diplomates, de se voir reconnaître des intérêts spéciaux en Europe balkanique et danubienne. La diplomatie française ne le perçut pas forcément : le constat dressé par Barrère en janvier 1922 sur l'irresponsabilité de l'Italie, désireuse de participer à un pacte de sécurité, mais réticente à en assumer les charges, était toujours valable en 1925, où l'attitude de Mussolini jusqu'aux premiers jours d'octobre n'apparut pas fondamentalement différente de celle de ses prédécesseurs. Le rôle de l'Italie fut d'ailleurs à peu près complètement absent des débats publics en France autour de Locarno, que ce soit dans la presse ou dans l'enceinte du Parlement, ou bien il fut assimilé à celui de la Grande-Bretagne et complètement surplombé par lui. Cela favorisa la perception d'une continuité entre la politique étrangère de l'Italie libérale et celle de l'Italie fasciste, présentée comme strictement opportuniste et animée du seul « égoïsme sacré » qui limitait son engagement aux bénéfices immédiats qu'elle pouvait en retirer.

Cela pose la question de la lisibilité des diplomaties et de leurs effets immédiats sur les conceptions et les anticipations des Etats. L'Italie fasciste donna l'impression à Locarno de faire fond sur l'équilibre européen et ses règles traditionnelles, puisqu'il s'agissait de faire rentrer l'Allemagne dans le concert des puissances et de régler par la négociation les différends. La politique étrangère fasciste pouvait ainsi paraître se placer dans la lignée du révisionnisme démocratique modéré qui s'était fait jour en Italie en 1919-1920, alors qu'en réalité Locarno pouvait aussi être utilisé par les fascistes et les nationalistes contempteurs de l'esprit de l'arbitrage et de la sécurité collective. Le bien commun européen que Locarno exprimait n'était pas le même aux yeux des négociateurs français des pactes, Briand, Berthelot, Paul-Boncour à la SDN, et des fascistes qui dans les années suivantes allaient affirmer leur emprise sur la politique étrangère italienne. La participation de l'Italie à Locarno masqua partiellement ce fait essentiel, que les années suivantes allaient progressivement révéler.

## CHAPITRE V : De Locarno au début de 1928, la collaboration franco-italienne en question

Si les accords de Locarno paraissaient clore une ère de défiance sur le Rhin, en Europe balkanique et danubienne ils ouvraient plutôt une ère riche de possibilités. La façon dont ils se traduiraient dans cette région ainsi que leur effet sur les relations franco-italiennes et surtout sur une éventuelle coopération des deux pays sur un autre théâtre que le Rhin restait une question ouverte. La période 1926-1928 a un caractère de charnière : un certain nombre d'options, ainsi que de difficultés, se précisèrent. Lorsqu'en janvier 1928 Mussolini évoqua devant Titulescu, le ministre roumain des Affaires Etrangères, la « nouvelle situation internationale » déterminée par la détérioration des relations italo-yougoslaves<sup>1</sup>, il concluait par ces mots un cycle pendant lequel la détente rhénane n'avait pas débouché sur des avancées significatives dans les affaires autrichiennes, hongroises, adriatiques, franco-italiennes. En effet, malgré plusieurs tentatives françaises, dont il faudra déterminer la part d'effort réel et la part d'illusion, les positions françaises et italiennes ne se rapprochèrent pas, que ce soit sur l'interprétation de Locarno, sur la gestion des crises balkaniques, particulièrement quand celles-ci touchaient aux intérêts yougoslaves, non plus que sur la question d'une organisation danubienne qui aurait permis de résorber la menace irrédentiste hongroise et celle d'un rattachement de l'Autriche à l'Allemagne. Le multilatéralisme locarnien échoua à se traduire en Europe balkanique et danubienne, en partie à cause de la rivalité franco-italienne. Il ne faudrait cependant pas conclure hâtivement que la France et l'Italie s'éloignèrent : si la diplomatie française eut du mal à garder l'initiative diplomatique face à une diplomatie fasciste active, elle cherchait à la ménager, en raison d'un poids politique qui s'accrut avec l'entente italo-hongroise du 5 avril 1927. Les difficultés, au lieu de condamner toute coopération franco-italienne, contribuèrent à la faire considérer comme nécessaire.

---

<sup>1</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta n°8, fasc. 76, sf. 5, entretien Mussolini-Titulescu, 25 janvier 1928.



## **A) Les suites de Locarno : approfondissement et captation d'un capital symbolique**

Les accords de Locarno avaient été considérés comme un commencement par les diplomates comme par les parlementaires français, anxieux d'en faire la première étape de l'amélioration de la sécurité française. Ils revêtaient un sens fort différent pour la politique étrangère italienne, tournée vers l'affirmation de la puissance nationale comme parangon de la sécurité. Dans ces conditions, la période qui s'ouvrit à leur suite allait voir s'instaurer les premiers jalons de deux débats, l'un sur l'extension des principes de Locarno à l'Europe balkanique et danubienne, l'autre sur la place que la politique européenne devait faire à la révision des traités.

### 1) La relance des négociations franco-italiennes autour des enjeux de sécurité en Europe balkanique et danubienne

#### *a) la résurgence du pacte à trois franco-italo-yougoslave*

Après Locarno, Berthelot ne perdit pas l'espoir de parvenir à un pacte franco-italien d'assistance mutuelle, avec l'espoir de faire entrer l'impulsive Italie fasciste dans un système où son comportement serait plus prévisible. Il convainquit Briand d'assigner à Besnard la mission de replacer Locarno dans la double perspective d'un accord fondamental entre grandes puissances européennes auquel devait faire suite, et être subordonné, le traité franco-italien. Briand y mit cependant la condition que cela ne nuisît pas à ce qu'il désignait comme la clientèle balkanique de la France, essentiellement le royaume SHS<sup>2</sup>. Le Secrétaire général estimait comme lui que Mussolini était responsable du coup d'arrêt porté aux négociations en juillet 1925 :

---

<sup>2</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, série Z, Italie, volume n°100, f°1 à 9, note « Les rapports franco-italiens de 1924 à 1927 », janvier 1928.

« J'attache aux disposition du général Badoglio une grande valeur, mais il faut lui dire ce que nous avons proposé pour la frontière du Brenner sans qu'une suite quelconque ait été donnée à nos ouvertures, malgré la cordialité de l'accueil qui y était fait. C'est à M. Mussolini qu'il appartiendrait de reprendre la conversation au point où il l'a laissée. Les conversations pour l'accord à trois avec la Serbie répondent à ces préoccupations. »<sup>3</sup>

En cette affaire la France était largement tributaire de son partenaire yougoslave. Dans le cadre des discussions bilatérales franco-yougoslaves, Nincić dit en effet à Grenard que l'Italie s'opposerait à la conclusion d'un traité entre les deux pays, laissant entendre que son pays serait plus ou moins contraint de suivre les directives italiennes. C'est lui qui suggéra de proposer au gouvernement italien un pacte de garantie mutuelle à trois, sur le modèle de Locarno, et de l'utiliser comme un moyen de chantage en lui présentant l'alternative entre ce pacte italo-franco-yougoslave ou un traité franco-yougoslave<sup>4</sup>. Mais c'était également un moyen pour les Yougoslaves de faire monter les enchères et de ne se fâcher ni avec les Français ni avec les Italiens : ils présentaient une garantie de leur sécurité comme absolument nécessaire, qu'elle prît la forme d'un traité d'alliance italo-yougoslave sur la base du traité d'amitié de janvier 1924 ou d'un traité similaire avec la France, sans cacher que leur préférence allait à une convention à trois<sup>5</sup>. La diplomatie française aperçut cependant le profit qu'elle pourrait tirer d'une relance du pacte à trois qui avait échoué deux ans auparavant. Elle devait permettre à la France de faire d'une pierre trois coups : s'assurer que l'entente italo-yougoslave de janvier 1924 ne jouerait pas contre ses intérêts, signer l'accord politique poursuivi avec le royaume SHS depuis cette même époque, signer le pacte franco-italien qui arrimerait définitivement l'Italie dans le camp des opposants résolus à l'*Anschluss*. Il lui fallait aussi contrer la manœuvre italienne : Bodrero avait proposé à Nincić de renforcer le Pacte de Rome, notamment son article I, où l'appui mutuel des deux pays pour préserver les traités de paix en Europe centrale aurait été précisé. L'objectif était d'éloigner la perspective du traité franco-yougoslave<sup>6</sup>. Cette affaire se compliquait donc progressivement d'autres objectifs, sans que les Français perdissent espoir de faire se rencontrer les différents intérêts nationaux en jeu au mieux de leurs intérêts propres.

---

<sup>3</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, série Z, Italie, volume n°96, f°190, télégramme chiffré n°36 de Berthelot à Besnard, Paris, 14 janvier 1926.

<sup>4</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, série Z, Italie, volume n°119, f°201 à 203, télégrammes secrets urgents n°336 à 338 de Grenard, Belgrade, 15 décembre 1925.

<sup>5</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, série Z, Italie, volume n°120, f°1 et 2, télégrammes chiffrés n°4 et 5 de Grenard, Belgrade, 7 janvier 1926.

<sup>6</sup> MAEF, *ibid.*, note n°4.

Les diplomates français ne ménagèrent pas leurs efforts pour convaincre l'Italie et le royaume SHS de la nécessité d'un accord tripartite. Ils apparaissaient absolument réticents à signer un traité bilatéral franco-yougoslave que l'Italie n'aurait pas manqué d'interpréter comme un acte inamical. Berthelot souhaitait cultiver d'autres garanties que le rapprochement franco-allemand et se méfiait qu'elle était de la position inconfortable dans laquelle la France se retrouvait de plus en plus souvent, réduite à confier aux Etats amis d'Europe centrale et orientale le rôle d'intermédiaire dans ses discussions avec l'Italie. La partition jouée par Beneš à l'été 1925 dans les questions danubiennes échut cette fois-ci à Nincić, chargé de répondre à la proposition italienne de traité d'alliance par celle d'un accord tripartite. Berthelot enjoignit à Grenard de rappeler aux Serbes les enjeux de la négociation : « *Mais je vous prie d'insister vivement auprès du ministre serbe pour obtenir que la convention soit tripartite, comme l'Italie elle-même y était disposée à l'origine : les accords de Locarno au bas desquels elle a mis sa signature et sa garantie sont un argument de plus en faveur de cet accord à trois.* »<sup>7</sup>.

La diplomatie française inscrivait résolument le pacte à trois dans la lignée des accords de Locarno interprétés comme des accords multilatéraux destinés à préserver le *statu quo* territorial. Briand défendit la convention tripartite en ces termes :

« Elle ajouterait aux pactes établis pour garantir la paix sur le Rhin une nouvelle entente régionale conforme à l'esprit de Genève, permettant de régler dans un esprit comparable tout problème commun aux trois gouvernements signataires dans l'Europe centrale et orientale, et prévenant toute tentative de l'un ou l'autre des Etats balkaniques à l'effet de rompre à son profit l'équilibre de la péninsule, à la faveur d'une divergence de vues entre Rome et Paris.

Enfin elle fournirait l'occasion de résoudre quelques questions posées respectivement entre les signataires et restées jusqu'ici sans solution ou à l'état de discussion, ce qui permettrait de consolider leurs relations générales en éliminant les causes de friction. »<sup>8</sup>

Dans cette missive le rang des priorités est en réalité inverse de l'ordre de leur présentation. Briand ne dédaignait certes pas la valeur ajoutée que l'« *esprit de Genève* » pouvait réellement apporter aux pactes conclus à la suite de Locarno mais, s'il mit en avant le pacte rhénan auprès du gouvernement britannique, c'était avant tout pour court-circuiter Mussolini, qui, sous le prétexte de prendre l'avis de Londres dans une affaire qui pouvait

---

<sup>7</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°8, télégramme secret très urgent n°15 de Berthelot à Grenard, Paris, 13 janvier 1926, ajout en marge de la main de Berthelot.

<sup>8</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°40 à 42, télégrammes confidentiels n°120 à 123 de Briand à Fleuriau, ambassadeur de la République française à Londres, également adressés à l'ambassade à Rome et à la légation à Belgrade, Paris, 8 février 1926.

isoler sa protégée grecque, présentait le pacte à trois comme une entreprise trop restreinte pour être conforme aux exigences de la sécurité collective. Mais en réalité, derrière le pacte d'arbitrage et de concertation pour régler des problèmes communs aux trois parties prenantes, ce que Briand avait en vue était une garantie politique générale, qui réduirait les marges de manœuvre des Etats perturbateurs, révisionnistes et complices du démantèlement de la sécurité collective. L'adjonction au projet de traité d'un article sur la défense du *statu quo* en Europe centrale et d'un article de même nature concernant les Balkans était considérée par Briand comme absolument nécessaire à la validité pratique du pacte à trois<sup>9</sup>. A la recherche d'un équilibre entre un pacte franco-italien qui, seul, aurait eu des allures de partage de sphères d'influence, et une politique de pactes bilatéraux avec les Etats d'Europe centre-orientale<sup>10</sup> qui aurait aliéné l'Italie à la France, Briand faisait de la convention tripartite une solution de compromis dont le royaume SHS devait être la pierre de touche : la négociation de l'automne 1923 avait en effet montré qu'il comptait au premier rang des Etats balkaniques prompts à jouer des divisions entre Rome et Paris.

Le texte de l'avant-projet de traité élaboré le 16 février 1926 restait cependant très général : le préambule rappelait l'attachement des pays au principe du respect des traités de paix et du Pacte de la SDN ; l'article I postulait la neutralité mutuelle, sauf en cas de légitime défense ou d'une action entreprise par l'application de l'article 16 du Pacte de la SDN ; les articles II et III portaient sur la concertation face aux tentatives de modification du statut politique de l'Europe ou face à une agression contre l'une des parties contractantes ; l'article IV établissait le principe de l'arbitrage en cas de litiges entre elles ; l'article V réservait les droits et les obligations des parties contractantes tels qu'ils figuraient dans le Pacte de la SDN et les traités dont elles étaient signataires. Sur un autre exemplaire du texte fut ajoutée en marge la mention « Traités d'alliance SHS et Roumanie et Tchécoslovaquie »<sup>11</sup>. Dans sa dimension de concertation et d'arbitrage ce projet était en accord avec l'« esprit de Locarno », en même temps qu'il créait entre la France, l'Italie et la Yougoslavie la proximité nécessaire à l'apaisement des Balkans et à la stabilisation de l'Europe centrale. L'extension du pacte aux questions de l'Europe centrale et des Balkans n'avait cependant pas été retenue et, en l'état, le

---

<sup>9</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°20, télégramme secret sans numéro de Grenard, Belgrade, 21 janvier 1926, annotations de Briand.

<sup>10</sup> Outre le traité franco-yougoslave, un traité franco-roumain était également sur le métier, même si dans les premiers mois de 1926 les négociations étaient au point mort, parce que le gouvernement de Cartel des gauches ne voulait pas s'aliéner l'URSS non plus, justement, que l'Italie : SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p., p. 250-259.

<sup>11</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°48 à 51, texte de l'avant-projet de traité France-Italie-royaume SHS, 16 février 1926 ; f°64 et 66, texte de l'avant-projet de traité France-Italie-royaume SHS, sans date.

projet apparaissait comme assez favorable à une Yougoslavie menacée par l'Italie. Cette dernière se voyait en effet tenue par le respect du Pacte de la SDN et de la convention tripartite, sans bénéficier, comme la Yougoslavie, de l'insertion dans une entente régionale comme la Petite Entente.

Il ne faudrait donc pas pousser l'interprétation de la politique de Briand jusqu'à déduire que la convention tripartite était un voile destiné à masquer un condominium franco-italien sur l'Europe balkanique et danubienne, car Briand se méfiait de la voisine transalpine. Mais il avait pris conscience que les divergences entre Rome et Paris nourrissaient l'instabilité dans cette région et qu'une forme de responsabilité politique et morale des grandes puissances, identique à celle qui s'était manifestée à Locarno, devait être restaurée. La convention tripartite devait aussi fournir un cadre de bonnes dispositions mutuelles pour résoudre des questions bilatérales pendantes, la Tunisie en ce qui concernait la France et l'Italie, l'Albanie en ce qui concernait l'Italie et le royaume SHS<sup>12</sup>. Dans la mesure où le Quai d'Orsay s'était montré, encore à l'été 1925, fermement opposé à céder quoi que ce soit à l'Italie dans la question tunisienne, il est possible que Briand ait voulu profiter de la base offerte par le pacte à trois pour marchander une renonciation des aspirations italiennes en Tunisie contre leur satisfaction en Albanie, où la France avait déjà depuis longtemps renoncé à soutenir efficacement Belgrade : la Yougoslavie devrait alors se contenter d'une garantie de son propre territoire contre l'impérialisme italien. Le pacte à trois s'inscrivait ainsi dans la perspective d'une conciliation des intérêts nationaux des puissances autant par la procédure d'arbitrage, qui signalait la parenté avec Locarno, que par des tractations où la dissymétrie de puissance pouvait jouer en la défaveur de l'une d'entre elles, en l'occurrence le royaume SHS. C'est dans cette conception générale, dans cette tentative de concilier la nouvelle diplomatie née en 1919 et des pratiques plus soucieuses des rapports de force existants, qu'on peut chercher l'explication de l'attentisme français à l'égard du royaume SHS à cette époque<sup>13</sup> : le texte même du projet de traité montrait que le dilemme français du choix entre la Yougoslavie et l'Italie n'était pas résolu. Et, malgré le rejet du pacte à trois par Mussolini, qui aurait pu permettre au gouvernement français comme au gouvernement yougoslave de se sentir déliés de toute obligation envers l'Italie, le traité franco-yougoslave fut remis en attendant des jours meilleurs<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> MAEF, *ibid.*, note n°8.

<sup>13</sup> SRETENVIĆ, Stanislav, *La France et le nouveau royaume des Serbes, Croates et Slovènes (1918-1929) : des relations interétatiques inégales*, thèse de doctorat préparée à l'Institut universitaire européen de Florence et soutenue en 2006, 690 p., p. 427-428.

<sup>14</sup> Le projet de traité franco-yougoslave fut paraphé le 19 mars 1926, mais pas signé.

Le refus par Mussolini de la convention tripartite ne pouvait en effet laisser aucun doute. Dans un premier temps, Contarini, approché par Antoniević, l'ambassadeur yougoslave à Rome, avait accepté l'ouverture de discussions sur le principe d'un accord tripartite<sup>15</sup>. Cela correspondait à son objectif de maintien de la paix adriatique avec l'éventuelle collaboration française<sup>16</sup>. Mais Mussolini exposa à Antoniević une vision des choses différente : il suffisait pour lui que la France adhérât au Pacte de Rome, qui pourrait être à cette occasion modifié et complété<sup>17</sup>. Contarini fut également désavoué par une note transmise à Mussolini le 30 janvier 1926<sup>18</sup>. Elle développait un certain nombre de considérations qui devinrent autant de directives de la diplomatie italienne dans les semaines suivantes : un pacte de garantie entre des puissances qui étaient déjà liées par des liens d'amitié, que ce fussent ceux établis par le Pacte de Rome ou ceux forgés dans l'alliance de guerre et par le pacte rhénan, était présenté comme inutile. Une de ses conséquences possibles était évoquée à mots couverts :

« Un pacte de garantie présuppose un danger duquel il faut se garantir. [...] l'Italie, amie de la Yougoslavie et garante de la France, n'entrera pas dans ce pacte à trois dont elle n'entrevoit pas l'utilité pratique, alors qu'elle entrevoit les dangers qu'il pourrait créer pour la situation danubiano-balkanique. »

En d'autres termes, les contentieux entre les trois pays ne pouvaient être assimilés au conflit franco-allemand sur le Rhin ; plus qu'à régler les relations entre la France, l'Italie et le royaume SHS, une convention tripartite était destinée à former un bloc politique agissant dans le reste de l'Europe continentale. Or, le danger existait que la relation franco-yougoslave y prît un poids prédominant et que l'Italie se retrouvât subordonnée et soumise à cette relation, alors que la conception de la Yougoslavie comme passerelle de l'influence italienne vers les Balkans n'avait pas disparu<sup>19</sup>. Pour garder la main dans le triangle constitué par la France, l'Italie et la Yougoslavie, Mussolini joua sur l'héritage de Locarno pour dénier au pacte à trois toute qualité locarniste : l'Italie, puissance garante du pacte rhénan, ne pouvait pas se lier avec la France dans un pacte différent auquel Mussolini attribuait une fonction d'alliance plus traditionnelle : « [...] *nos conversations actuelles avec la France et avec la Yougoslavie*

---

<sup>15</sup> MAEF, *ibid.*, note n°9.

<sup>16</sup> Voir *supra*, chapitre III, C), 1).

<sup>17</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°22 à 25, télégrammes chiffrés n°31 à 34 de Besnard, Rome, 23 janvier 1926.

<sup>18</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°230, note anonyme, Rome, 30 janvier 1926.

<sup>19</sup> Notamment chez Mussolini lui-même : PASTORELLI, Pietro, *Italia e Albania 1924-1927. Origini diplomatiche del trattato di Tirana del 22 novembre 1927*, Florence, Biblioteca della Rivista di studi politici internazionali, 1967, 533 p., p. 152-153.

*augmenteraient les difficultés d'une action concertée des puissances face aux questions d'ordre général* »<sup>20</sup>. Lors de son entrevue avec Nincić les 25 et 26 février 1926, il insista sur le mécontentement que la Grande-Bretagne ne manquerait d'en concevoir et lui fit entendre que tout renforcement des liens italo-yougoslaves ne devait pas profiter à la France :

« Ainsi, tandis qu'il me semblait et me semble toujours très utile de renforcer et de rendre plus efficaces les relations directes entre l'Italie et la Yougoslavie, il n'est pas aussi simple de prévoir les conséquences qu'aurait sur ces relations la création de nouveaux liens avec des puissances intéressées par d'autres aspects du problème de la *Mitteleuropa*. »

Le chef du gouvernement italien faisait ainsi du pacte à trois un instrument contre l'*Anschluss*, dans une fonction implicitement anti-allemande, ce qui le mettait en contradiction avec Locarno. Della Torretta avait été chargé de présenter les choses de cette façon à Chamberlain, qui s'était cependant montré sceptique sur les intentions prétendument machiavéliques de Briand<sup>21</sup>. Derrière l'argumentation de Mussolini apparaissaient les directives et les moyens d'un projet caressé par la politique étrangère italienne depuis l'effondrement de l'empire austro-hongrois : faire de l'Italie le centre d'attraction de l'Europe danubienne et balkanique et le manifester par le renforcement de liens diplomatiques dont la France serait exclue. Cela impliquait de rejeter la logique multilatérale qui avait présidé à Locarno, du moins quand elle ne profitait pas exclusivement à l'Italie. En effet, une construction multilatérale pouvait être envisagée, mais sur la base d'une relation dissymétrique où l'Italie aurait été la seule grande puissance présente : l'autre raison pour laquelle Mussolini écarta le pacte à trois fut le développement dans ses services d'un projet de Locarno balkano-danubien.

### *b) un Locarno balkano-danubien ?*

Dans le sillage des pactes de Locarno et parallèlement aux discussions sur le pacte à trois franco-italo-yougoslave, se firent jour au début de 1926 de vastes projets qui circulaient

---

<sup>20</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°269, télégramme secret n°41 de Mussolini à Scialoja, Rome, 10 mars 1926.

<sup>21</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°266, télégramme secret n°212 de Della Torretta, Londres, 6 mars 1926.

sous le nom de « Locarno balkano-danubien ». Ce fut d'abord un habillage du pacte à trois : pour convaincre les Italiens de prendre des engagements plus précis et plus rassurants à l'égard de la Yougoslavie, Nincić fit entendre à Bodrero que le resserrement des liens entre leurs deux pays trouverait comme première application pratique la mise en œuvre des principes de Locarno en Europe centrale. Cela pouvait se comprendre de manière très générale, dans la lignée des pactes d'arbitrage mettant au premier plan la concertation dans une région où se déployaient les intérêts des deux puissances. Mais Bodrero y vit l'occasion d'affirmer le rôle de l'Italie et cita à son interlocuteur la formule qui lui avait été indiquée par Mussolini : « *La seule puissance qui puisse enraciner les principes de Locarno dans les pays danubiens est l'Italie* »<sup>22</sup>. Nincić qui, d'accord avec les dirigeants français, devait faire la promotion du pacte à trois, se garda bien de le contredire, ce qui montre le jeu trouble qu'il joua alors entre Rome et Paris. Mussolini sonda Antoniević qui manifesta son scepticisme, donnant ainsi aux allusions de son ministre le caractère de simple ballon d'essai<sup>23</sup>. Mussolini y vit cependant une bonne occasion de contrebalancer l'accord franco-yougoslave en préparation sans pour autant prendre d'engagements supplémentaires envers la Yougoslavie, ce qui lui permettait de maintenir comme option l'isolement de la grande voisine slave. Si à la suite de ses entretiens avec l'ambassadeur yougoslave il déclara à Bodrero qu'un Locarno balkanique, d'ailleurs pas autrement défini, était prématuré, il lança en réalité un certain nombre de consultations sur le sujet.

Le projet qu'il rédigea lui-même<sup>24</sup> distinguait bien le Locarno balkano-danubien, qui aurait dû être conclu entre l'Italie, l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie, la Bulgarie et la Grèce, du Locarno occidental. Si l'intégration des puissances vaincues assurait un vernis locarniste à ce projet, il n'était cependant pas question de prendre des engagements réciproques de non-agression appuyés sur une garantie multilatérale, mais de conclure une entente appuyée par des garanties bilatérales. L'entente, dénommée significativement « *italo-danubienne* » plus loin dans le document, devait stipuler le respect des traités, la mise en place de conférences plénières où toutes les questions concernant les pays de l'entente seraient débattues, l'engagement de se concerter pour des questions impliquant des puissances extérieures et une collaboration économique. Le recours à un arbitrage extérieur était envisagé pour les cas où « *tous les autres moyens internes à*

---

<sup>22</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°222, télégramme n°38 de Bodrero à Mussolini, Belgrade, 10 janvier 1926.

<sup>23</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°237, télégramme secret n°27 de Mussolini à Bodrero, Rome, 7 février 1926.

<sup>24</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 3, note de Mussolini, rédigée le 26 février 1926, transmise à Grandi le 5 février 1929.



*l'entente* » n'auraient pas suffi. La fonction d'une pareille entente était clairement d'imposer la puissance italienne en Europe centre-orientale et d'en chasser la France : « *Ce Locarno balkanique qui stabiliserait la paix dans tout le bassin danubien présuppose, outre l'adhésion des pays vaincus, la renonciation au pacte bilatéral franco-yougoslave* ».

La première fonction était d'écartier tout pacte à trois et de limiter la portée d'un accord franco-yougoslave. Elle n'était pas exclusive d'une portée régionale plus concrète, qui passait par la mise en place d'un réseau d'accords bilatéraux entre lesquels le point commun aurait été l'Italie, promue grande ordonnatrice et arbitre des relations interbalkaniques et interdanubiennes. Mussolini profita de la venue à Rome de Roufos, ministre grec des Affaires Etrangères, pour lui exposer ses vues<sup>25</sup> ; à Genève, Grandi fut chargé de promouvoir le projet italien. Le caractère à la fois mal défini et par trop impérialiste de ce dernier lui rendait la tâche extrêmement difficile et il ne cacha pas à son chef les réticences, pour ne pas dire l'hostilité, que le projet suscitait. Duca, le ministre des Affaires Etrangères roumain, ne se rendit pas à Genève ; Roufos se montra disposé à discuter, tout en ne faisant pas mystère que son obédience irait d'abord à la Grande-Bretagne, opposée au projet italien<sup>26</sup>. Les Bulgares firent part à Seydoux des ouvertures dont ils étaient l'objet et lui affirmèrent qu'ils n'étaient pas dupes des Italiens et avaient compris la fonction antiyougoslave, et par ricochet anti-française, du Locarno balkano-danubien<sup>27</sup>. Grandi proposa également à Beneš la conclusion d'un pacte contre l'*Anschluss* entre l'Italie et les trois Etats membres de la Petite Entente, à l'exclusion de la France<sup>28</sup> ; devant le refus du ministre tchécoslovaque, il se tourna vers le chancelier autrichien Ramek, présent à la SDN, pour lui proposer de conclure avec l'Italie un traité de garantie bilatéral<sup>29</sup>. La concomitance de la controverse sur l'italianisation forcée du Tyrol du sud condamnait cependant l'entreprise à l'échec. Si l'impréparation gouverna donc ce projet, il n'en fut pas moins l'occasion pour Mussolini de cristalliser des aspirations politiques autour d'une idée qui suscita de premières conversations diplomatiques. Si l'hostilité des puissances balkaniques le rendait impossible à mettre en œuvre, pour le moment, il semble aussi que Mussolini ait été défavorablement impressionné par la signature le 24 avril 1926 du traité de Berlin, qui renouvelait le traité germano-russe de

---

<sup>25</sup> *Idem*, compte-rendu de l'entretien de Mussolini avec Roufos, Rome, 5 mars 1926.

<sup>26</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°268, télégramme très confidentiel n°13 de Grandi à Mussolini, Genève, 9 mars 1926.

<sup>27</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°515, fasc. « Balkans, 1920-1928 », copie d'une dépêche sans numéro de Briand à Emile Dard, ministre de France à Sofia, Paris, 28 avril 1926.

<sup>28</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°84, f°64 à 66, note de René Massigli, « Conversation de M. Beneš et de M. Massigli », 18 mars 1926.

<sup>29</sup> CADN, Vienne, volume n°756, minute d'une dépêche confidentielle sans numéro de Charles Pineton de Chambrun, ministre de France à Vienne, Vienne, 21 janvier 1927.

Rapallo<sup>30</sup> : l'attentisme lui serait alors paru de rigueur, ce qui doit être imputé non pas tant à la capacité d'intervention immédiate du tandem germano-soviétique en Europe centre-orientale, mais peut-être plutôt à la conception que Mussolini s'était tracé d'une Europe divisée entre « nations ploutocratiques » et « nations prolétaires », dans lesquelles il incluait l'Italie, l'Allemagne et l'URSS. Si deux d'entre elles se rapprochaient, l'Italie ne pouvait risquer de se retrouver isolée dans une entreprise danubienne à laquelle tôt ou tard Berlin et Moscou s'intéresseraient de près.

Les projets de Mussolini firent une victime à la *Farnesina*, Contarini, dont les divergences avec le *Duce* se manifestèrent une fois de plus. Les raisons qui sont avancées pour expliquer la démission du secrétaire général sont diverses, essentiellement au nombre de deux. Dino Grandi dans ses mémoires l'attribue à la controverse italo-allemande sur le Tyrol du sud, où Mussolini s'était signalé par une virulence particulière à l'égard de Stresemann<sup>31</sup>. Si l'incapacité de Mussolini à agir diplomatiquement et à limiter les occasions de conflits joua certainement un rôle dans le coup d'éclat de Contarini qui présenta sa démission le 23 janvier, il ne confirma celle-ci que dans le courant du mois de mars, et elle ne fut acceptée par Mussolini que le 16 avril. Elle peut donc être imputée plus directement au contexte des mois de mars et avril 1926, que Pastorelli résume comme l'abandon de la politique d'entente avec la Yougoslavie<sup>32</sup> lancée par Sforza, dont Contarini se voulait l'héritier. Le biographe de Contarini appuie cette hypothèse en faisant de la découverte par le secrétaire général d'une action clandestine destinée à encourager les autonomistes croates la véritable source de sa décision<sup>33</sup>. Le projet de Locarno balkano-danubien s'ajouta à ces bonnes raisons : Contarini suggéra en effet de transformer le pacte à trois, auquel il avait donné son accord en principe, en un acte plus locarniste qui inclurait l'Autriche<sup>34</sup>. Par un pareil traité l'Autriche aurait renoncé au Tyrol du sud, ce qui aurait permis de régler un conflit récurrent dans les relations italo-autrichiennes et aurait éloigné la perspective de l'*Anschluss*. Il ne rencontra aucun écho favorable, que ce fût du côté yougoslave ou du côté italien, et la conception du Locarno balkano-danubien telle qu'elle fut développée par Mussolini et Grandi dans les semaines suivantes lui fit craindre que l'Italie ne s'isolât des autres grandes puissances européennes

---

<sup>30</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°84, f°168, duplicata du télégramme chiffré n°50 d'Emile Dard, Sofia, 14 mai 1926.

<sup>31</sup> GRANDI, Dino, *Il mio paese. Ricordi autobiografici*, édité par Renzo De Felice, Bologne, Il Mulino, 1985, 685 p., p. 237-240.

<sup>32</sup> PASTORELLI, Pietro, *op. cit.*, note n°19, p. 291-292.

<sup>33</sup> CANTALUPO, Roberto, *Legatus. Vita diplomatica di Salvatore Contarini*, Rome, Sestante, 1947, 166 p., p. 140-145.

<sup>34</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°120, f°21, télégramme secret n°29 de Grenard, Belgrade, 22 janvier 1926.

pour assurer sa domination en Europe balkanique et danubienne, ce qui était un calcul pour le moins hasardeux étant donné le statut de grande puissance fragile du pays. C'est bien en ce sens que fut alors interprétée la démission de Contarini, qui suscita l'inquiétude du Quai d'Orsay et de Beneš<sup>35</sup>.

De leurs postes européens, les agents français ne cessaient d'alerter Briand sur les menées italiennes. Celui-ci choisit de réagir avec prudence :

« Nous ne saurions, évidemment, faire obstacle à une telle politique si elle se donne pour but, conformément aux accords que nous avons-nous-mêmes conclus, de consolider la paix générale. Il n'en demeure pas moins qu'en cherchant à se tailler une place plus importante auprès d'Etats avec lesquels nous avons des liens particuliers, le gouvernement italien se trouve avoir à compter avec la position que nous avons-nous-mêmes acquise, et que ses efforts sont en fait concurrents des nôtres [...]. »<sup>36</sup>

Briand ne voulait pas détériorer les relations franco-italiennes, non plus qu'il ne voulait compromettre la signature de l'accord franco-yougoslave à laquelle l'acquiescement italien était essentiel. Il est aussi fort probable qu'il ait minimisé l'activité italienne, sachant la méfiance qu'elle suscitait au moins en Tchécoslovaquie et en Yougoslavie. Mais sa dépêche est aussi le signe des difficultés éprouvées par la diplomatie française à réagir face à une politique étrangère fasciste qui avançait masquée, brandissant les arguments de l'entente et de l'arbitrage pour récupérer l'image positive de Locarno comme instrument de la paix. Il était de toute façon difficile de mettre en place un accord similaire au pacte rhénan dans une région où il était peu probable que les vaincus, notamment la Hongrie, reconnaissent leurs frontières. De façon générale, la diplomatie française paraissait beaucoup moins désireuse d'étendre rapidement le système de Locarno au reste de l'Europe : que « l'esprit de Genève » gouverna la résolution d'un certain nombre de problèmes, comme l'incident de frontière gréco-bulgare en octobre 1925<sup>37</sup>, ne signifiait pas que Briand voulait aller vite en besogne et abandonner sa politique d'amélioration progressive des relations entre les Etats du centre et de l'est de l'Europe, amélioration qui devait être guidée par la France. Le paraphe, le 19 mars 1926, du traité franco-yougoslave, la signature, le 10 avril, du traité franco-roumain, d'une portée

---

<sup>35</sup> MAEF, *ibid.*, note n°28.

<sup>36</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°84, f°107 et 108, dépêche à chiffrer sans numéro de Briand à Besnard, Paris, 17 avril 1926.

<sup>37</sup> BARROS, James, *The League of Nations and the Great Powers: The Greek-Bulgarian Incident of 1925*, Oxford, Clarendon Press, 1970, XIV + 143 p., p. 35-36, et p. 118-119.

limitée, l'encouragement à un rapprochement serbo-bulgare, servaient cette cause plus qu'ils n'établissaient un ensemble fini et cohérent d'ententes<sup>38</sup>.

Dans ces circonstances, fut conclu le 16 septembre le traité italo-roumain, conséquence du désir roumain de ne pas fonder la sécurité du pays sur la seule entente avec la France, qui s'éloignait peu à peu de tout engagement stratégique précis : là où la France avait envisagé une action dans le cadre de la SDN, le traité italo-roumain comportait un échange de lettres secret sur des consultations réciproques entre états-majors en cas d'agression non provoquée. Il manifestait donc la rivalité franco-italienne, qui se traduisait dans la poursuite de la course aux pactes débutée en 1924 avec la Tchécoslovaquie. Dans ce qui apparaissait de plus en plus comme une pactomanie sans portée considérable les intentions des deux pays n'étaient pas également sincères : à Lahovary, ambassadeur de Roumanie à Rome, qui déplorait le « *platonisme* » du projet italien, Mussolini fit répondre qu'il ne pouvait en être autrement pour un pacte destiné à être enregistré auprès du Secrétariat de la SDN, montrant ainsi le peu de cas concret qu'il faisait de cette sorte d'accord. Le refus italien de ratifier la Convention bessarabe permettait à Mussolini de conserver sur la Roumanie un moyen de pression qu'il entendait bien utiliser pour lui faire soutenir les intérêts italiens plutôt que français. A propos du jeu roumain entre les deux pays il écrivit ainsi à Durazzo : « *On joue sur l'équivoque et il faut sortir de l'équivoque* »<sup>39</sup>. L'opposition entre la France et l'Italie n'était cependant pas franche : officiellement, le traité italo-roumain ne faisait que manifester le désir de paix, d'entente cordiale et de collaboration européenne du gouvernement fasciste<sup>40</sup>.

A l'été 1926 l'Europe balkanique et danubienne restait ainsi dans un entre-deux ambivalent : elle n'était ni la cible d'un système locarnien, ni abandonnée à ses démons nationalistes, et les questions qui l'agitaient dessinaient en creux la nécessité d'une entente internationale, plus spécialement entre la France et l'Italie, et ce d'autant plus que le différentiel de sécurité qui s'était manifesté à Locarno entre l'Ouest et l'Est de l'Europe nourrissaient les interrogations révisionnistes en France même.

---

<sup>38</sup> Traian Sandu a montré que le traité franco-roumain était l'issue d'une dégradation croissante de la coopération de sécurité entre la France et la Roumanie : SANDU, Traian, *op. cit.*, note n°10, p. 15-16.

<sup>39</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°379, télégramme par courrier n°392 de Mussolini à Durazzo, ministre d'Italie à Bucarest, Rome, 23 juillet 1926.

<sup>40</sup> *Idem*, document n°430, télégramme circulaire au départ n°537 de Mussolini, Rome, 16 septembre 1926.

## 2) L'émergence d'un consensus révisionniste ?

### a) *l'ambiguïté française sur le révisionnisme*

L'année 1925 vit l'apparition en France d'un courant révisionniste radical dans son engagement, puisqu'il se prononçait pour la thèse des responsabilités partagées dans le déclenchement de la Grande Guerre et une révision de l'article 231 comme base d'une révision générale ultérieure, et marginal dans le paysage politique, car composé d'hommes en rupture de ban : Victor Margueritte, radié des cadres de la Légion d'honneur pour son roman *La Garçonne* et approché par les services de propagande de l'*Auswärtiges Amt*<sup>41</sup>, Gouttenoire de Toury, mutilé de guerre qui avait appartenu pendant la guerre au 2<sup>ème</sup> Bureau et dont l'ouvrage publié en 1920, *Poincaré a-t-il voulu la guerre ?*, eut un retentissement considérable<sup>42</sup>, Georges Demartial, fonctionnaire mis en retraite anticipée pour sa critique de la bureaucratie et fondateur en janvier 1916 de la Société d'études documentaires et critiques sur la guerre<sup>43</sup>. A l'été 1925, Margueritte fit paraître dans *L'Ere nouvelle* un texte, « L'Appel aux consciences », ensuite publié en octobre chez Delpuech, qui plaidait pour un rapprochement franco-allemand fondé sur une profonde révision des traités de paix. Ce révisionnisme militant contribua à créer une atmosphère propice à une réflexion révisionniste : dans les années qui suivirent Locarno la crispation des dirigeants français sur la révision des traités se fit moins sensible et on peut identifier quelques glissements dans les positions défendues jusqu'alors. Les jugements des diplomates français sur la révision se modifièrent, comme en témoigne cette lettre de Seydoux à Jean Herbette<sup>44</sup>. Sur l'opportunité de porter la question des minorités bulgares devant la SDN, il écrit : « *On n'a pas intérêt à soulever ce lièvre-là maintenant* » ; son propos sur l'Allemagne va plus loin :

« Nous sommes à la veille de Genève, et l'entrée de l'Allemagne dans la Société va être une grosse affaire, d'autant plus qu'elle montre un appétit formidable, ce que j'ai d'ailleurs

---

<sup>41</sup> VILLEPIN, Patrick de, *Victor Margueritte*, Paris, François Bourin, 1991, 389 p., p. 231.

<sup>42</sup> BARROS, Andrew, et GUELTON, Frédéric, « Les imprévus de l'histoire instrumentalisée : le Livre jaune de 1914 et les Documents diplomatiques français sur les origines de la Grande Guerre, 1914-1918 », *Revue d'histoire diplomatique*, 2006, n°1, p. 3-22.

<sup>43</sup> VILLEPIN, Patrick de, *op. cit.*, note n°41, p. 239.

<sup>44</sup> MAEF, Papiers d'agents, Papiers Jacques Seydoux, volume n°41, lettre de Seydoux à Jean Herbette, Paris, 19 août 1926.

toujours dit : mais elle demande un peu trop de tous les côtés : Belgique, France, Pologne, elle va trop vite. Il faut plus de temps que cela pour que l'Europe puisse modifier, sans rien casser, la situation actuelle. »

Avec la Belgique et la France, l'enjeu portait essentiellement sur les réparations et sur l'évacuation anticipée de la Rhénanie ; avec la Pologne, il s'agissait du corridor de Danzig, c'est-à-dire de toute autre chose que de clauses provisoires. Il semble que cette conception ait été partagée par Briand, qui, d'après Georges Bonnet, lui aurait confié en 1927 : « *Il est certain que Danzig aurait dû rester à l'Allemagne. Mais ce n'est pas moi qui ai fait le traité de Versailles. Stresemann n'a qu'à patienter et peu à peu, à Genève, on tâchera d'arranger tout cela !* »<sup>45</sup>. Bien qu'il pût être méfiant envers la lourdeur de l'institution genevoise et n'estimât pas toujours utile de la mettre en branle pour des problèmes que la diplomatie pouvait régler<sup>46</sup>, Briand n'envisageait pas de révision générale hors de la SDN, garante d'une justice internationale reconnue par la majorité des Etats. Et lorsque Georges Bonnet affirme que, dans les milieux de gauche notamment, en 1925-1927 « *chacun parl[ait] ouvertement de la révision des traités* »<sup>47</sup>, il faut comprendre que celle-ci devait intervenir dans le cadre genevois, auquel les radicaux-socialistes comme les membres de la SFIO étaient attachés.

Cela n'interdisait pas de préparer la révision en suscitant des conversations sur des cas précis. Celui du corridor de Danzig a cristallisé de nombreuses questions, d'abord en raison de sa complexité : l'application du principe des nationalités y était quasiment impossible, étant donné que les populations allemandes et polonaises étaient intimement mêlées, et il était le fruit d'un autre principe wilsonien, le droit à l'accès à la mer d'un Etat enclavé. Lors des conversations de Thoiry, Stresemann proposa un règlement anticipé des réparations en échange d'une évacuation immédiate de la Rhénanie et d'une restitution de la Sarre sans plébiscite ; il évoqua également un prêt allemand à la Pologne en échange d'une modification de la frontière germano-polonaise ; Briand donna son accord de principe, ce qui montre qu'il était prêt à aller loin dans la révision, mais Poincaré redevenu Président du Conseil refusa le marché<sup>48</sup>. Dans une lettre adressée par Seydoux à Laroche, alors ambassadeur à Varsovie, apparaît en filigrane une éventuelle révision :

---

<sup>45</sup> BONNET, Georges, *Le Quai d'Orsay sous trois Républiques, 1870-1961*, Paris, Fayard, 1961, 519 p., p. 93.

<sup>46</sup> UNGER, Gérard, *Aristide Briand, le ferme conciliateur*, Paris, Fayard, 2005, 658 p., p. 510.

<sup>47</sup> *Idem*, p. 91.

<sup>48</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Le deuil de la puissance (1914-1958) », in ALLAIN, Jean-Claude, AUTRAND, Françoise, BELY, Lucien, *et al.* (dir.), *Histoire de la diplomatie française*, présentation de Dominique de Villepin, Paris, Perrin, 2005, 1050 p., p. 743-860.

« Si nous ne tirons pas quelque chose de Thoiry, c'est-à-dire s'il ne se pratique pas une politique franco-allemande, qui donne, jusqu'à un certain point, satisfaction à l'Allemagne, et ceci assez rapidement, nous verrons les Allemands se tourner du côté des Italiens [...]. Ce serait fort ennuyeux pour nous, car toutes les questions, Afrique du Nord, Orient, Autriche, prendraient une autre tournure. »<sup>49</sup>

Seydoux prend la précaution de ne pas préciser le point jusqu'auquel il faudrait satisfaire l'Allemagne et, parmi les questions vitales pour la France, ne fait pas figurer la Pologne en tant que telle. Dans le contexte d'un approfondissement des conversations de Thoiry, ces deux lacunes sont étonnantes et font soupçonner que la diplomatie française envisageait, sinon une révision explicite, du moins une interprétation très souple des intérêts polonais qui n'aurait pas manqué d'y mener. D'autres diplomates paraissaient plus désireux, sinon de défendre les frontières polonaises, du moins de préserver la Pologne d'une guerre, et la France des complications : dans une note rédigée deux jours avant l'entrevue de Thoiry, Massigli donnait à Briand des arguments juridiques antirévissionnistes en soulignant qu'aux termes de l'article 428 du traité de Versailles l'occupation des territoires rhénans ne garantissait pas seulement l'exécution des clauses de réparations, mais de l'ensemble du traité, et donc des clauses politiques et territoriales. Il conseillait, si une évacuation anticipée de la Rhénanie devait être envisagée, de faire donner à l'Allemagne « *des assurances précises quant à sa politique autrichienne* » et de « *s'assurer de ses intentions à l'égard de la Pologne* »<sup>50</sup>. Massigli soulevait le problème polonais, à la différence de Seydoux, mais il ne le plaçait tout de même pas sur le même plan que celui de l'*Anschluss*, puisque dans ce cas un engagement allemand était exigé tandis que dans celui du corridor il ne s'agissait en somme que de s'assurer que l'Allemagne n'opérerait pas la révision par la force. Massigli précisa sa pensée quelques mois plus tard :

« Ces garanties étaient impossibles à espérer aussi longtemps que, du côté polonais, on cherchait à obtenir une confirmation du *statu quo* territorial : l'Allemagne a toujours dit qu'elle ne renonçait pas à l'espoir de voir modifier ses frontières orientales. Mais la Pologne paraît

---

<sup>49</sup> MAEF, Papiers d'agents, Papiers Jacques Seydoux, volume n°41, lettre de Seydoux à Laroche, Paris, 29 octobre 1926.

<sup>50</sup> MAEF, Papiers d'agents, Papiers René Massigli, volume n°7, f°48 à 55, « Note sur diverses questions susceptibles d'être soulevées lors des conversations avec M. Stresemann », 15 septembre 1926.

aujourd'hui se rendre compte de cette situation et ce qu'elle demande ce n'est pas une consécration de son territoire, c'est seulement un engagement pris par l'Allemagne [...]. »<sup>51</sup>

L'engagement dont il est question consistait en un pacte de non-agression, qui, contrairement à un « Locarno oriental », permettait à la France de ne prendre aucune garantie supplémentaire puisque le traité d'assistance mutuelle franco-polonais de 1925 prévoyait le cas d'une agression non provoquée de la part de l'Allemagne<sup>52</sup>. Plus qu'un fourrier de la guerre, la révision prenait ici le visage d'un instrument de la paix.

La tendance qu'exprimait Seydoux à la veille de Thoiry, celle qui envisageait une révision négociée des traités mais n'acceptait pas le révisionnisme comme posture politique sur la scène internationale, ne pouvait cependant pas s'exprimer publiquement : elle se réfugiait dans la correspondance privée, ce qui rend la recherche plus compliquée mais dévoile en même temps les convictions intimes des décideurs. Il est rare de la trouver exprimée clairement dans la correspondance diplomatique, comme en janvier 1928 sous la plume de Jean Herbette, dont l'attachement sourcilieux à la sécurité de la France et l'obsession du danger allemand ne pouvaient pas être mis en cause : en décrivant ce qu'il apercevait de la situation européenne à Moscou, l'ambassadeur mettait en garde contre les conflits que préparaient les politiques respectives de l'URSS et de l'Italie fasciste et contre la menace que représentait l'Allemagne. Face à ces deux Etats qui suscitaient l'attraction ou la répulsion de plusieurs pays d'Europe centre-orientale et accentuaient ainsi les clivages au sein de cette région, il préconisait un rééquilibrage de la politique extérieure française : il s'agissait de sauver les traités de paix en en remaniant les « *parties ébranlées* », germes de conflit entre les Etats nés en 1919-1920. Cela impliquait pour la France une stratégie à plusieurs niveaux : ne pas soutenir exclusivement l'un ou l'autre de ces Etats et exercer sur eux une pression à la fois par une entente franco-italienne, qui rendrait inopérante toute tentative de ces Etats de jouer sur les divisions entre grandes puissances, et par une implication plus grande de l'Angleterre dans les questions européennes, afin de dissuader Rome de tenter des coups de force que la France ne pourrait pas empêcher. La force de l'analyse de Jean Herbette est qu'il identifiait la communauté d'intérêts qui pouvait unir les trois principales puissances insatisfaites de l'ordre versaillais, celles que Mussolini désignait comme les « nations prolétaires » : la France devait donc s'emparer du thème de la révision des traités avant que le

---

<sup>51</sup> MAEF, Papiers d'agents, Papiers René Massigli, volume n°7, f°107 à 110, copie d'une note pour Jules Cambon, ministre de la Conférence des ambassadeurs, « Mémoire polonais du 3 juin. Garantie de sécurité pour la Pologne », 9 juin 1927.

<sup>52</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'alliance franco-polonaise (1925-1933) ou comment s'en débarrasser ? », *Revue d'histoire diplomatique*, avril-décembre 1981, p. 295-348.



révisionnisme de ces Etats ne s'imposât sans frein et rallier à sa politique l'Italie, dont Herbette avait été proche à l'époque où il était journaliste au *Temps*<sup>53</sup>.

Toutes ces réflexions trouvent des échos dans des ouvrages, moins polémiques que ceux de Margueritte et de son cercle, qui parurent après quelques années d'observation et de réflexion sur le fonctionnement des traités de paix et de Locarno. Alfred Fabre-Luce, beaucoup mieux inséré dans les cercles du pouvoir que ces hommes<sup>54</sup> et dont le premier essai, *La Victoire*, publié en 1924, critiquait la politique étrangère de Poincaré considéré comme responsable de la Grande Guerre, publia en 1927 un ouvrage dont le titre, *Locarno sans rêves*, plaidait pour une politique locarniste réaliste. Il y critiquait le fonctionnement biaisé de la SDN et l'équilibre bancal entre Locarno et les anciennes alliances défensives, visant surtout par là l'alliance franco-polonaise. A ses yeux Locarno n'était pas incompatible avec l'idée de révision, dont il reconnaissait la légitimité :

« [...] il n'est malheureusement pas douteux que le règlement de la grande guerre a été fondé sur des principes discutables, variables selon les circonstances et parfois contradictoires entre eux ; qu'il a été imposé malgré les réserves officieuses des vaincus ; et que ceux-ci peuvent donc arguer de leur droit moral à une révision sur tous les points qui n'ont pas été l'objet d'une réaffirmation volontaire de leur part. »<sup>55</sup>

Fabre-Luce louait le courage politique de Nitti, tout en indiquant qu'après Locarno son point de vue n'était plus applicable tel quel : les révisions territoriales indispensables ne pourraient se faire qu'après une transformation de l'atmosphère européenne, amorcée à Locarno mais incomplète. La résolution de ces questions délicates impliquait le maintien de l'homogénéité de ce qu'il appelait le « *bloc de Locarno* », la poursuite de la collaboration entre grandes puissances. La politique de révision impliquait de maintenir de bonnes relations avec l'Italie fasciste et de ne surtout pas envisager ces dernières d'un point de vue idéologique : « *l'avènement du fascisme n'a pas changé les nécessités permanentes de la politique italienne, qui doivent seules orienter notre action* ». Le risque était que la diplomatie française ne fût entraînée dans le jeu italien, mais Fabre-Luce voyait le remède dans la

---

<sup>53</sup> DENECHERE, Yves, *Jean Herbette (1878-1960). Journaliste et ambassadeur*, Bruxelles, Peter Lang, 2003, XIV + 394 p., p. 77 : notamment proche de Tittoni, Herbette avait été fait commandeur de l'Ordre de Saint-Maurice et Lazare par le roi d'Italie en 1919.

<sup>54</sup> Petit-fils d'Henri Germain, fondateur du Crédit lyonnais, et fils du banquier Edmond Fabre-Luce, il avait été attaché d'ambassade à Londres en 1919 avant d'entamer une carrière de journaliste l'année suivante. Voir GARBE, Daniel, *Alfred Fabre-Luce : un non-conformiste dans le tumulte du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, De Guibert, 2009, 434 p.

<sup>55</sup> FABRE-LUCE, Alfred, *Locarno sans rêves*, Paris, Grasset, 1927, 241 p., p. 27-28.

politique d'entente à mettre en œuvre avec et entre les voisins de ce pays, Autriche et Yougoslavie<sup>56</sup>. Or, à défaut d'être suivi, notamment dans sa critique de la sécurité collective, Fabre-Luce était lu attentivement par les agents du Quai d'Orsay, comme le montrent les citations précises qu'en faisaient Chambrun<sup>57</sup>.

Ces propos se rapprochaient, quoiqu'avec des nuances, de ceux de Georges Roux, qui en 1928 fit paraître un ouvrage intitulé *Les Alpes ou le Rhin ?*, dans lequel il développait des idées qu'il devait ensuite approfondir dans un ouvrage au titre plus explicite, publié en 1931 par la revue *Plans, Réviser les traités ?*. Ce journaliste, né en 1893, proche des non-conformistes<sup>58</sup>, développa précocement une pensée révisionniste. Son idée générale était que le problème de la paix ne recevrait pas de solution générale et qu'il fallait donc sérier les questions et les résoudre avec empirisme : cela impliquait, non pas de mener *la* révision des traités, mais *des* révisions. L'auteur postulait le caractère incontournable de l'entente franco-allemande, sans en cacher les difficultés, mais écartait tout rapprochement avec l'Italie fasciste, considérée comme belliqueuse et incapable de concevoir des intérêts européens communs. Sa description de l'Europe centrale et orientale empruntait aux poncifs sur les grandes forces politiques et identitaires censées l'animer :

« Somme toute, cette formation [de l'empire austro-hongrois] était moins artificielle qu'on ne le croit. Géographiquement et économiquement le bassin du Danube est une entité qui a son unité. Un jour ou l'autre il se reconstituera un grand Etat danubien. Actuellement plusieurs se partagent cet espoir. [...] Il y a plus grave encore que la constitution actuelle d'un bloc german, c'est la perspective aujourd'hui prévisible et inévitable d'un bloc slave. Lorsqu'on connaît les différents pays slaves, depuis la Pologne jusqu'à la Bulgarie, on est frappé de leurs traits communs. Il y a une unité slave. Un jour ou l'autre elle se réalisera. Les traités la préparent et elle pourra être un danger pour l'Europe occidentale. »<sup>59</sup>

La fonction attribuée à un groupement danubien était classiquement celle d'un contrepoids aux influences allemande et slave, cette dernière étant à tort perçue comme uniforme. Mais il y a un corollaire implicite dans le raisonnement de Georges Roux, qui s'éclaire par la suite de l'ouvrage : pour constituer ce bloc danubien il fallait recréer un consensus politique entre Etats vainqueurs et vaincus, qui passait par un usage raisonné de la

---

<sup>56</sup> *Idem*, p. 67-68 et p. 103-107.

<sup>57</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°150 et 151, dépêche n°123 de Chambrun à Briand, Vienne, 13 juin 1927.

<sup>58</sup> DARD, Olivier, *Le Rendez-vous manqué des relèves des années trente*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, 332 p., p. 49.

<sup>59</sup> ROUX, Georges, *Les Alpes ou le Rhin ?*, Paris, KRA, 1928, 239 p., p. 124-126.

révision. C'était sur ce seul point qu'il reconnaissait une proximité avec l'Italie : « *Cependant le vrai prestige de la Chancellerie romaine est d'avoir compris la valeur des réclamations des peuples lésés par l'état actuel. On saisit maintenant quel intérêt les puissances pacifiques ont à les prévenir en donnant satisfaction à celles qui sont justes et modérées.* »<sup>60</sup>. En condamnant l'universalisme des traités, il entendait contrer l'Italie fasciste sur son propre terrain. Cela se faisait au prix de l'emploi explicite de termes et de concepts qui étaient jusque-là utilisés plus ouvertement par le fascisme, comme la menace panslaviste ou l'idée qu'une puissance devait assumer un rôle de guide moral : « *Pour passer de l'abstrait au concret, pour qu'il y ait une Europe, il faut qu'il y ait un ordre européen. Pour que cet ordre soit stable, il faudrait qu'il eût un principe directeur et que ce principe directeur fût réalisé dans une personnalité morale directrice.* »<sup>61</sup>. La France devait bien sûr aux yeux du publiciste assumer ce rôle : la révision des traités n'était envisagée que si elle était mise en œuvre dans le respect de l'esprit, sinon de la lettre, des traités de 1919-1920. L'œuvre de Georges Roux est ainsi révélatrice à la fois de la levée d'un certain nombre de tabous et du brouillage, pas forcément volontaire, des lignes entre les positions françaises et les positions italiennes.

Jacques Bainville fait dans son *Journal* une allusion fugace mais nette à l'effervescence de la réflexion révisionniste d'alors :

« 29 juin 1927. Les faits accomplis même injustes engendrent parfois, à leur manière, la résignation et la tranquillité. Revenir sur les faits accomplis, c'est tout mettre en mouvement. On peut ne pas admirer les répartitions de populations et de territoires auxquels les auteurs souverains des traités se sont livrés. On doit appréhender l'opération contraire pour les mêmes raisons et parce qu'elle procéderait du même esprit. »<sup>62</sup>

Bien qu'il eût vivement critiqué l'ordre versaillais, Bainville redoutait d'ouvrir la boîte de Pandore de la révision, d'autant plus qu'elle s'effectuerait au nom du principe des nationalités, dont on tâcherait d'améliorer l'application, et dans le cadre des institutions existantes de la SDN, donc toujours au nom des principes démocratiques qu'il avait jugés désastreux. Entre 1925 et 1928 s'affirma ainsi une tendance française révisionniste qui s'abreuvait à plusieurs courants politiques différents et se séparait en deux selon un clivage qu'on pourrait dire genevois. D'un côté se trouvaient les partisans d'une révision menée dans le cadre de la SDN, Briand, Seydoux et leurs relais dans les milieux parlementaires de la

---

<sup>60</sup> *Idem*, p. 211.

<sup>61</sup> *Idem*, p. 218.

<sup>62</sup> BAINVILLE, Jacques, *Journal*, tome III, 1927-1935, Paris, Plon, 1949, 285 p., p. 23.

gauche et du centre-gauche ainsi que dans les milieux intellectuels qui estimaient la cause de la paix trahie par les compromissions passées au seul nom de la sécurité française. De l'autre, se tenaient les partisans d'une révision de la politique étrangère de la France sur la base d'une entente avec l'Italie, qui assurerait l'appui d'une puissance révisionniste mais pas assez forte pour prendre le dessus sur la scène européenne, et de la négociation des révisions au cas par cas dans un cadre qui ne serait pas nécessairement celui de la SDN, considéré comme trop universaliste et uniformisant. Ces derniers étaient minoritaires dans les cercles du pouvoir, à l'image des non-conformistes. S'ils pouvaient compter sur la sensibilité « réaliste » de diplomates comme Philippe Berthelot, peu enclin à faire fond sur la SDN, l'hostilité de ce dernier, comme d'autres diplomates français, à l'Italie rendait peu probable une entente avec cette dernière.

*b) le cadre général d'un rapprochement franco-italien : des courants de forces contraires*

L'Italie ne bénéficiait pas d'une excellente image en France, et ce au-delà de la question de l'image du fascisme : Pierre Guillen a ainsi relativisé le poids des problèmes posés par les *fuorusciti*, ces réfugiés antifascistes, dans la définition des relations entre les deux pays<sup>63</sup>. Plus profondément, la psychologie italienne n'inspirait pas confiance et sa compréhension se nourrissait d'un certain nombre de préjugés anciens sur le machiavélisme, l'opportunisme et la duplicité supposés des dirigeants de la péninsule. La correspondance de Jacques Seydoux fourmille ainsi de jugements entre la méfiance, la condescendance et le mépris sur la politique italienne, « *mélange extraordinaire de rouerie et de naïveté* »<sup>64</sup>, politique « *qui n'a jamais su que disloquer et s'appuyer sur les uns contre les autres* »<sup>65</sup>. Lorsqu'il s'agissait de justifier la méfiance à l'égard de l'Italie, les diplomates français cherchaient fréquemment une forme de réassurance auprès de leurs collègues étrangers, ainsi Laroche, qui avait pourtant été en poste à Rome entre 1898 et 1913 mais fut manifestement

---

<sup>63</sup> GUILLEN, Pierre, « Les réfugiés antifascistes et les relations franco-italiennes pendant l'entre-deux-guerres », *Relations internationales*, n°74, été 1993, p. 137-151. Pour Pierre Guillen, les exilés italiens n'exerceront une influence réelle sur la société française qu'à partir du Front populaire et de la prise de conscience suscitée par l'assassinat des frères Rosselli en 1937.

<sup>64</sup> MAEF, Papiers d'agents, Jacques Seydoux, volume n°40, lettre de Seydoux à Niemeyer, Paris, 25 juillet 1925.

<sup>65</sup> MAEF, *ibid.*, note n°44.

satisfait d'entendre dire au sous-secrétaire d'Etat polonais aux Affaires Etrangères que la politique italienne ne lui paraissait « *pas très nette ni surtout très stable* » et que ce qui posait problème était surtout « *la continuité des vues italiennes par rapport à l'Allemagne* »<sup>66</sup>.

La compréhension du phénomène fasciste lui-même était contaminée par ce qu'on percevait de vanité dans la politique italienne. Ludovic Naudeau, journaliste au *Temps*, faisait bien de l'Italie fasciste un « *pays étranger à la norme européenne* », entendre par là étranger à la démocratisation qui pouvait encore en 1927 apparaître comme la voie rectiligne de l'avenir du continent, mais ajoutait que dès le *Risorgimento* l'Italie s'était montrée expansionniste, avec un goût certain pour le spectaculaire dont les trublions et les matamores fascistes n'étaient que les héritiers<sup>67</sup>. Le fascisme était donc situé, non pas comme une nouveauté radicale, mais dans la description traditionnelle d'une politique étrangère italienne brouillonne et encombrante.

Du côté italien, on ne paraissait pas extrêmement désireux de tisser des liens informels entre les administrations et les personnalités des ministères des Affaires Etrangères. A la fin de l'été 1927 Lanino, délégué italien à la Commission des réparations, adressa à Igino Brocchi, alors conseiller auprès du ministère des Finances après son passage à la *Farnesina*, une proposition de collaboration à la revue *Pax*. Son directeur, Paul Girard, souhaitait que se constituât un comité italien de la revue, sur l'initiative de personnalités de l'Etat italien ; il sollicitait également Brocchi pour rédiger un article sur la conférence de Porto Rose, afin de « *mettre en lumière comment, à Porto Rose, sous l'égide d'une grande nation, a-t-on réussi à résoudre loyalement et objectivement des problèmes économiques et financiers touchant plusieurs Etats, en faisant abstraction des divergences politiques* »<sup>68</sup>. Lanino ne manqua pas de souligner que le bulletin politique de la revue étant réalisé par Seydoux, l'orientation politique de *Pax* pourrait poser problème. Brocchi se montra tout sauf enthousiaste, renvoyant la constitution d'un comité italien de *Pax* à la décision du ministère des Affaires Etrangères. Il refusa également de livrer l'article sur Porto Rose, arguant que si la conférence avait éclairci les idées et établi des contacts, aucun résultat pratique n'en était sorti et faisant entendre à demi-mot que faire croire le contraire servirait la politique danubienne de la France, à un moment où celle-ci tâchait de relancer les projets de système préférentiel danubien<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°84, f°146 et 147, dépêche secrète n°82 de Laroche à Briand, Varsovie, 27 avril 1926.

<sup>67</sup> NAUDEAU, Ludovic, *L'Italie fasciste ou l'autre danger*, Paris, Flammarion, 1927, 283 p., p. 17-26.

<sup>68</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 16, fasc. 140, document n°2, lettre de Lanino à Brocchi, Paris, 25 août 1927.

<sup>69</sup> *Idem*, document n°3, lettre de Brocchi à Lanino, Rome, 28 août 1927.

Il serait cependant faux de croire que les contacts franco-italiens en étaient au point mort. Pierre Milza a signalé la reconstitution, à partir de 1925, d'un courant italophile dans les organes de la presse française de droite<sup>70</sup>. Jacques Bainville avait fait œuvre de pionnier en publiant pendant la guerre un recueil d'articles intitulé *La Guerre et l'Italie*<sup>71</sup>, dans lequel il incitait à mieux considérer l'Italie pour des raisons de réalisme politique. Il y battait en brèche la confusion entre l'Italie du 20<sup>e</sup> siècle et l'Italie sentimentale, qui appartenait à l'Europe mythique que les Français du 19<sup>e</sup> siècle s'étaient créée à eux-mêmes ; au contraire, le chroniqueur de *L'Action française* attribuait à la voisine transalpine des qualités de lucidité politique, qui lui avaient fait saisir l'occasion du conflit européen pour mener sa quatrième guerre de libération et d'expansion nationales. Certes, dans le contexte de la seconde moitié des années 1920, la stabilisation apparente de l'Europe impliquait que cette lucidité s'exerçât autrement que par la volonté de puissance classique. Mais il existait un terreau à l'amélioration des relations franco-italiennes, qui permettait à des écrivains aussi critiques de la « victoire mutilée » que Francesco Coppola d'écrire :

« S'entendre est impossible si, de part et d'autre, n'existent pas le sentiment actif et l'instinct conscient de cette solidarité méditerranéenne et latine qui est, je le répète, matérielle et spirituelle tout ensemble, et, si la France et l'Italie continuent à se considérer par une misérable et fatale myopie, comme deux puissances quelconques rivales et étrangères. S'entendre est impossible si, de part et d'autre, et je parle spécialement de la presse des deux pays, on continue à parler sectairement et démagogiquement entre fascisme et social-démocratie et entre social-démocratie et fascisme au lieu de parler sérieusement et avec pleine responsabilité de France à Italie et d'Italie à France. »<sup>72</sup>

A l'été 1927 des contacts avaient été pris en ce sens par Cornelio Di Marzio, alors secrétaire général des *Fasci all'estero*, lors d'un voyage où il rencontra les représentants des plus grands titres de la presse française, Maurice Sarraut, sénateur radical-socialiste, ministre et co-directeur de *La Dépêche du midi*, Aubin, journaliste au *Temps*, et François Coty, propriétaire du *Figaro*, qui affichait ses sympathies pour l'Italie fasciste. Il vit également Henry de Jouvenel, qui vint lui souffler que Philippe Berthelot verrait avec plaisir le

---

<sup>70</sup> MILZA, Pierre, *L'Italie fasciste devant l'opinion française, 1920-1940*, Paris, Armand Colin, 1967, 263 p., p. 120-128.

<sup>71</sup> BAINVILLE, Jacques, *La Guerre et l'Italie*, Paris, Fayard, 1916, 319 p.

<sup>72</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°99, f°157 à 164, télégramme en clair reçu par courrier n°661 de Roger, Rome, 11 décembre 1927 : il transmettait un article de Francesco Coppola paru dans *La Tribuna*.

centenaire de la naissance de son père célébré en Italie<sup>73</sup>. Di Marzio revint surtout de son séjour avec une plus haute estime de la France : dans le rapport qu'il adressa à Mussolini, le tableau de la décadence de la vie politique française est suivi par un tableau des ressources qu'elle portait en elle, le sens de la propriété, l'armée, le catholicisme, la tradition nobiliaire qui nourrissait l'entreprise coloniale, l'union sacrée. Cette recension conservatrice, assez étonnante sous la plume d'un fasciste, amenait Di Marzio à conclure : « *Pour toutes ces raisons, on ne peut, à mon avis, continuer à attendre indéfiniment une crise lointaine et ignorer la France, même si elle nous est souvent hostile. Il faut bien faire quelque chose [...]* ». Il jugeait stériles les attaques de la presse fasciste contre la France et disait leur préférer « *le travail souterrain, silencieux, conscient, et pourquoi pas l'incident typique, c'est-à-dire définitif, à la Bismarck, pour nous entendre* »<sup>74</sup>. Il se trompait en pensant qu'il suffirait de mettre le gouvernement français devant un ultimatum pour qu'il cédât aux sirènes de l'entente franco-italienne ; mais le désir, sinon sincère, du moins affiché, de dépasser les divergences idéologiques entre les deux pays trouvait quelques échos en France et le sort de l'Europe balkanique et danubienne s'inscrivait en partie dans ce cadre.

### *c) la place occupée par l'Europe balkanique et danubienne dans les relations franco-italiennes*

Les relations bilatérales franco-italiennes entre 1926 et 1928 sont le lieu d'un apparent paradoxe : cette période fut considérée par les contemporains comme par l'historiographie comme un temps de refroidissement marqué entre les deux pays. En 1928 le géographe Jacques Ancel donna un témoignage très vif de cet éloignement dans *Les Balkans face à l'Italie*, où il incrimina l'impérialisme fasciste : « *La France ne dispose pas des autres peuples. Elle voit avec sympathie l'expansion italienne, mais ne conçoit pas cette poussée, nécessaire, comme un fatal écrasement des "petits Etats".* »<sup>75</sup>. Pourtant, les discussions bilatérales ne furent jamais aussi fréquentes. Certes, elles ont échoué et le fait que les négociations aient duré en réalité presque trois ans, d'octobre 1926 à décembre 1929, peut

---

<sup>73</sup> ACS, Archivi di famiglia e di persone, Cornelio Di Marzio, busta 47, fasc. « Atti – Estero », compte-rendu d'un entretien avec Augusto Turati, secrétaire général du PNF, 3 septembre 1927.

<sup>74</sup> *Idem*, busta 47, fasc. « Promemoria e appunti per il Duce di viaggi effettuati all'estero da Cornelio Di Marzio, 1927-1928 », note sur la France, sans date.

<sup>75</sup> ANCEL, Jacques, *Les Balkans face à l'Italie*, Paris, Delagrave, 1928, 126 p., p. 27-28.

être imputé au fait que ni Paris, ni Rome ne voulaient endosser la responsabilité d'une rupture. Pierre Guillen a retracé la chronologie des négociations, marquées par la conciliation de Mussolini, dont les revendications vont en diminuant, et par l'intransigeance de Poincaré, de Briand et de Berthelot qui, réunis dans une commune méfiance à l'égard des intentions italiennes, montrèrent peu d'enthousiasme à l'idée de conclure un traité, qu'ils ne voulaient de toute façon pas d'alliance, mais simplement d'arbitrage et d'amitié. Ils ne souhaitaient en effet pas se laisser entraîner dans la politique impérialiste menée par l'Italie dans les Balkans et décrite par Jacques Ancel : l'intransigeance sur des questions somme toute mineures, les délimitations des possessions dans le désert, le report de dix ans de la perte de la nationalité italienne par les Italiens de Tunisie, aurait ainsi été destinée à fermer la porte aux revendications que l'Italie n'aurait pas manqué de formuler ensuite sur l'Europe balkanique et danubienne<sup>76</sup>.

Dans un premier temps, la question de la place privilégiée à réserver à l'Italie dans les Balkans et en Méditerranée orientale avait été présentée par Mussolini comme un élément parmi d'autres des négociations. Dans la liste de réclamations rédigée à usage interne le 6 janvier 1927 et qui devait servir de base à l'accord projeté<sup>77</sup>, avoir « *les mains libres dans les Balkans et en Méditerranée orientale de façon à ce que l'expansion politique et économique italienne ne soit pas gênée par des obstacles français, directs ou indirects* » figurait à la quatrième place, après les revendications sur Tanger, sur les conventions tunisiennes de 1896, sur les frontières de la Tripolitaine, et avant des problèmes formulés de manière plus générale, nationalisation française des Italiens de Tunisie, asile accordé aux *fuorusciti* et révision des mandats. Mussolini insista tout au long des négociations sur les intérêts balkaniques de l'Italie, avec cependant de légères nuances :

« Nous demandons à la France de ne pas entraver notre politique dans les Balkans, politique qui nous est imposée par notre position géographique nouvelle, conséquence des traités de paix. Nous lui demandons de reconnaître notre situation particulière en Adriatique, qui est pour l'Italie comme le boulevard de la sécurité. Nous lui demandons de reconnaître notre situation particulière en Albanie, notre intérêt direct et vital à en maintenir l'indépendance [...]. Nous ne voulons qu'une chose : maintenir le *statu quo* : nous ne voulons rien changer à l'état de choses actuel, mais nous ne voulons pas qu'un autre y change rien à notre désavantage. [...] le meilleur

---

<sup>76</sup> GUILLEN, Pierre, « L'échec d'un rapprochement franco-italien dans les années 1926-1929 », in DECLEVA, Enrico (éd.), *Diplomazia e storia delle relazioni internazionali. Studi in onore di Enrico Serra*, Milan, Giuffrè, 1991, XI + 844 p., p. 321-337.

<sup>77</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 4, copie d'une liste de réclamations à formuler auprès de la France, 6 janvier 1927, copie réalisée le 27 septembre 1927.



moyen de consolider la paix dans les Balkans, ce n'est pas de conclure des accords particuliers avec tel ou tel groupe de puissances qui peuvent un jour s'opposer les unes aux autres, mais bien au contraire d'établir publiquement l'accord des grandes puissances qui peuvent seules, par leur entente, imposer la paix aux peuples des Balkans. »<sup>78</sup>

Le chef du gouvernement italien semblait rabattre un peu de ses ambitions par rapport à la formulation beaucoup plus crue de la liste de janvier 1927. Il faut cependant comprendre que, pour l'Italie fasciste, le *statu quo* n'était pas envisagé de manière objective mais conçu d'un point de vue purement unilatéral et reconstruit : il s'agissait de parvenir à une situation où la puissance italienne serait la seule reconnue dans la péninsule balkanique, faisant bon marché des intérêts français, britanniques, serbes, grecs, qui existaient au moins autant que les intérêts italiens dans le *statu quo* envisagé. Et encore le 19 mars 1928, lors d'un entretien avec l'ambassadeur français Beaumarchais, Mussolini répéta les revendications contenues dans la liste de janvier 1927, en précisant qu'en contrepartie l'Italie était disposée à conclure avec la France un traité politique où elle prendrait l'engagement de s'opposer à l'*Anschluss*<sup>79</sup>. Face à ces réclamations, les dirigeants français se concentrèrent sur les questions de Tanger et de Tunisie : ce sont elles qui forment l'essentiel de la correspondance diplomatique échangée à propos des négociations bilatérales franco-italiennes<sup>80</sup> et qui furent défendues avec intransigeance par Poincaré<sup>81</sup>. Cela va dans le sens de l'interprétation communément admise de ces négociations franco-italiennes, qui fait de la crispation sur Tanger et la Tunisie une manœuvre dilatoire pour empêcher que la France ne se liât à une puissance révisionniste et déstabilisatrice des alliances et des ententes qui bénéficiaient à la France<sup>82</sup>. Briand était en effet hostile à une pareille entente, comme il l'exprima à Scialoja lors d'un entretien dont il résuma la teneur :

« [...] un traité d'alliance dépasserait les vues de notre politique européenne, risquerait d'inquiéter nos amis et d'être interprété comme contraire à la politique de Locarno et à l'esprit qui inspire la Société des Nations. Dans ces conditions, un traité d'arbitrage et d'amitié, dans la forme

---

<sup>78</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°102, f°39 à 43, note confidentielle remise à Briand par un anonyme (signature illisible) suite à un entretien de cette personne avec Mussolini le 12 décembre 1927, Paris, 31 décembre 1927 – la note a été annotée par Berthelot.

<sup>79</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 5, compte-rendu d'un entretien de Mussolini avec Beaumarchais, 19 mars 1928.

<sup>80</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°102.

<sup>81</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°102, f°75 à 78, compte-rendu de Beaumarchais sur son entretien avec Poincaré du 21 avril 1928.

<sup>82</sup> GUILLEN, Pierre, *op. cit.*, note n°76.

du traité italo-serbe, dont on pourrait renforcer les déclarations, semblerait répondre le plus exactement aux données de la politique française. [...]

La proposition qui nous avait été faite par le Duce de prendre un engagement formel de s'opposer à l'*Anschluss* entre l'Autriche et l'Allemagne, ne m'a pas paru susceptible d'être retenue comme l'une des bases de la négociation ; l'intérêt de l'Italie à cet égard est le même que le nôtre et, tout en prenant acte de ses intentions, nous ne pouvons considérer que M. Mussolini nous donnerait par là une garantie nouvelle et nous ferait une concession spéciale.

En terminant, j'ai rappelé que la politique française était basée sur deux principes, tous deux tendant au maintien et à la garantie de la paix en Europe : entente étroite avec l'Angleterre, accord purement défensif avec les petits Etats, Pologne, Tchécoslovaquie, Roumanie et Yougoslavie. Rien dans ce système n'est dirigé contre l'Italie et ne marque une ambition politique quelconque. Il ne saurait donc être question de le modifier et nous pensons que le Gouvernement italien ne cherche pas à nous en détacher pour se réserver la prépondérance et la direction de la politique balkanique. Les relations amicales de l'Italie et de la France avec les petits Etats leur permettent d'agir en commun auprès d'eux pour éviter tout conflit de nature à compromettre la paix dans les Balkans. »<sup>83</sup>

Ce télégramme montrait que Briand avait compris les arrière-pensées de Mussolini et contestait une bonne partie des arguments jusqu'ici avancés par le *Duce* : Briand feignait de s'étonner d'une proposition de garantie contre l'*Anschluss*, à laquelle l'Italie n'avait de toute façon aucun intérêt, comme en témoignaient les multiples engagements déjà pris à cet égard, des traités de paix aux protocoles de Genève ; un condominium des grandes puissances, avancé par Mussolini en décembre 1927, était présenté comme une réalité déjà opérationnelle au cas par cas qui ne nécessitait pas une formalisation rigide et contre-productive. Mais, si de pareils arguments pouvaient porter auprès du représentant italien à la SDN, ancien ministre des Affaires Etrangères de Nitti, ils n'avaient que peu de chance de séduire Mussolini. Celui-ci s'obstina cependant, allant même jusqu'à accepter d'éliminer des négociations les questions balkaniques : le 30 mars il convoqua Beaumarchais pour proposer de procéder simultanément à la conclusion d'un traité d'arbitrage et d'amitié et de trois protocoles annexes qui porteraient sur le statut des Italiens en Tunisie, la frontière entre la Tunisie et la Tripolitaine et l'attribution à l'Italie d'un mandat colonial. Ce faisant, il s'aliénait quelques personnalités françaises prêtes à négocier avec l'Italie sur certaines questions européennes pour la détourner des possessions nord-africaines de la France.

En effet, un certain nombre de figures de la politique et de la diplomatie française semblaient disposées à faire des concessions, du moins apparentes, à l'Italie, et ce au plus

---

<sup>83</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°102, f°67 à 70, minute du télégramme secret n°170 de Briand à Dubail, chargé d'affaires à Belgrade, Paris, 20 mars 1928.

haut niveau de l'Etat. Gaston Doumergue confiait en mars 1926 ses craintes à Charles-Roux face à l'activisme italien en Pologne, en Hongrie, en Grèce, en Roumanie ; et le Président de la République d'ajouter : « *Si l'on pouvait trouver aux Italiens une occupation et, de préférence, une occupation qui leur créât des difficultés, ce serait de notre intérêt* ». Charles-Roux réagit en reconnaissant que la difficulté était de « *trouver un emploi au trop-plein de population et d'activité d'une nation qui s'accroît très rapidement en nombre et en prétentions* » et, parmi les pays vers lesquels il serait possible de diriger l'Italie sans que cela empiétât sur les intérêts français, il cita l'Abyssinie et l'Albanie<sup>84</sup>. Il est possible de compiler de multiples témoignages de cette double idée que les arguments italiens de la pression démographique et de l'équilibre européen n'étaient pas dénués de fondement et que donc l'idée même de concessions à faire à l'Italie pouvait être légitime. Dans ses mémoires Pierre-Etienne Flandin dresse un tableau des intérêts nationaux italiens qui somme toute rapproche ces derniers des intérêts nationaux français : dans son analyse, l'attitude anti-yougoslave adoptée par l'Italie s'expliquait certes par les revendications de cette dernière dans l'Adriatique, mais aussi par le risque que la Hongrie, à la recherche d'appuis, ne se tournât vers l'Allemagne, reconstituant ainsi avec Vienne et Berlin une coalition danubienne où le Reich aurait pris une place prédominante. En offrant son appui à la Hongrie, l'Italie neutralisait le danger mais créait sur le flan de la Yougoslavie une pression militaire non négligeable<sup>85</sup>. Selon Flandin, cette concordance d'intérêts aurait dû mettre fin à l'aboulie dont Paris fit preuve dans sa politique italienne, en persistant à traiter sa voisine comme une puissance mineure dont les revendications n'avaient pas à être prises en compte. Cette analyse est sous-jacente à plusieurs prises de position de diplomates français qui allaient dans le même sens. Dans sa correspondance, Besnard chercha à faire droit aux impératifs de sécurité de l'Italie en Adriatique et incita son gouvernement à faire pression sur Belgrade pour qu'une solution transactionnelle fût trouvée sur le litige albanais :

« Si Votre Excellence veut bien se reporter à ma correspondance, Elle verra en effet qu'à mon avis nous devons éviter de nous mêler trop directement à une affaire [l'influence respective de l'Italie et de la Yougoslavie en Albanie] qui a toute chance d'être liquidée d'une manière satisfaisante si elle est abordée avec tact et dans un esprit de conciliation par le nouveau ministre du royaume des SHS à Rome. [...] Je comprends que les rapports d'alliance et d'amitié que la France entretient avec les puissances de la Petite Entente doivent être sauvegardés ; mais si la

---

<sup>84</sup> MAEF, Papiers d'agents, Papiers Charles-Roux, volume n°11, compte-rendu de la conversation du 18 mars 1926 entre Charles-Roux et le Président de la République.

<sup>85</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *Politique française, 1919-1940*, Paris, Les Editions Nouvelles, 1947, 466 p., p. 93-94.

Yougoslavie est réellement animée d'intentions pacifiques et fermement attachée au maintien des traités, elle a trop d'intérêt à l'établissement de bonnes relations entre la France et l'Italie pour prendre ombrage d'un pacte [le pacte franco-italien] s'inspirant uniquement du désir de consolider la paix en assurant le règlement pacifique des contestations éventuelles. »<sup>86</sup>

Toute concession sur l'Albanie était une étape significative franchie dans l'abaissement de la puissance yougoslave et l'élévation de la puissance italienne : pourtant l'ambassadeur estimait qu'un pacte franco-italien valait bien un abandon de l'Albanie aux appétits transalpins. Bainville, dont le *Journal* aborde sans fard bien des débats qui agitaient les initiés aux secrets de la politique étrangère française, résumait ainsi un sentiment qu'il considérait comme assez général :

« 1<sup>er</sup> mai 1927. [...] Si les Italiens veulent prendre l'Albanie, qu'est-ce que cela peut nous faire ? Si l'Albanie ne leur appartient pas, elle n'appartient pas non plus aux Yougoslaves. Et l'indépendance albanaise ne se trouverait pas mieux de la domination des uns que de celle des autres.

Mais, en outre, l'Italie est un pays qui a une population débordante. Songez qu'elle a 40 millions d'habitants, un peu plus que nous, avec une natalité bien supérieure, sur un territoire bien plus petit et bien plus pauvre. Elle a besoin de déverser quelque part son trop-plein.

Nous ne voulons pas, bien entendu, que ce soit de notre côté, ni en Corse, ni à Nice, ni en Tunisie, ni au Maroc, ni en Syrie, ni à Djibouti. L'Angleterre ne tient pas davantage à lui céder la place à Malte, en Egypte ou ailleurs. Si les Italiens veulent aller en Albanie, ils n'y dérangeront personne que les Albanais, lesquels s'arrangeront avec eux comme ils pourront. Pourquoi la France dirait-elle à l'Italie : "Défense de passer, même de l'autre côté de l'Adriatique où je n'ai pourtant aucun intérêt." »<sup>87</sup>

Pour les observateurs plus éloignés de l'épicentre romain ou qui sous l'influence du wilsonisme professaient des jugements moins tranchés, l'impérialisme italien devait s'en tenir à la pénétration économique propre à satisfaire ses besoins de débouchés : l'article livré par Maurice Pernot à la *Revue des deux mondes* en janvier 1928 fait ainsi entendre un son plus modéré. Dans le contexte d'une relance des négociations bilatérales franco-italiennes, le président du Centre d'études de politique étrangère jugeait que l'Italie ne devait pas se voir accorder dans les Balkans des droits supérieurs à ceux qu'elle pouvait s'assurer par sa seule industrie. Il se montrait prêt à reconnaître un rôle moteur à l'Italie, mais dans le cadre du

---

<sup>86</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°98, f°28 à 34, télégrammes chiffrés n°90 à 96 de Besnard, Rome, 19 février 1927.

<sup>87</sup> BAINVILLE, Jacques, *op. cit.*, note n°62, p. 14.

consentement des grandes puissances, ce qui modérerait nécessairement les ambitions de la péninsule. Une telle vision était aux antipodes des attentes italiennes, raison pour laquelle l'auteur estimait dangereux de soulever des « *questions délicates* », comme celle de l'Albanie, au cours des discussions franco-italiennes. Il y reconnaissait au passage que la diplomatie française y était mal préparée<sup>88</sup>. Cet aveu est lourd de sens car, en effet, on a le sentiment d'une navigation à vue entre deux pôles : envisager au nom de la conclusion du pacte franco-italien des concessions qui auraient pu signifier un renversement des équilibres entre Italie et Petite Entente ou bien contenir les revendications italiennes au risque de voir Rome se détourner de la France. Le 22 janvier 1928, dans le même contexte de rédaction que l'article de Pernot, l'ambassadeur à Belgrade pouvait ainsi écrire à la fois qu'il fallait inciter la Yougoslavie à un « *esprit de transaction* » dans ses litiges avec l'Italie et ne pas négliger l'alliance yougoslave, qui était le plus sûr atout de la France face à l'impérialisme italien<sup>89</sup>. Cette absence de choix clair dans les discussions bilatérales du début de 1928 s'était manifesté dès celles de 1927, où la diplomatie française avait sagement entretenu l'ambiguïté sur l'étendue de l'appui diplomatique qu'elle était disposée à accorder à l'Italie dans les questions balkaniques :

« BESNARD – Il y a deux questions sur le tapis : Tanger et Tunis. La première est en voie de résolution ; pour la seconde, il est possible de s'entendre.

MUSSOLINI – Je suis d'accord, mais il est peut-être plus important pour nous que la France nous laisse une liberté d'action raisonnable dans notre expansion pacifique en Méditerranée orientale. Dans les conversations que Romano Avezana a eues avec Briand, le ministre a dit accepter cette thèse italienne.

BESNARD – Pas seulement Briand. Berthelot aussi est dans cet ordre d'idées.

MUSSOLINI – Donc, le cas échéant, il faut laisser à l'Italie toute liberté de mouvement dans les zones où les intérêts de la France sont mineurs.

BESNARD – Tout à fait, Briand pense la même chose. »<sup>90</sup>

Quelques jours plus tard, Besnard revint de Paris, où il avait vu Poincaré, Briand et Berthelot, en disant à Mussolini :

---

<sup>88</sup> PERNOT, Maurice, « Causer avec l'Italie », *Revue des deux mondes*, 1928, n°2, 15 janvier 1928, p. 387-400.

<sup>89</sup> CADN, Vienne, volume n°783, fasc. « Yougoslavie », copie de la dépêche n°15 d'Emile Dard à Briand, Belgrade, 22 janvier 1928.

<sup>90</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 4, note de Mussolini sur son entretien avec Besnard, 14 janvier 1927.

« En ce qui concerne vos possibilités d'expansion dans le bassin oriental de la Méditerranée, la France ne peut pas prendre d'engagements écrits – pas même de notes secrètes – mais elle ne vous fera pas obstacle. [...] En ce qui concerne l'Albanie, le Quai d'Orsay continue son action modératrice sur Belgrade. »<sup>91</sup>

En marge du document retraçant ces propos, Mussolini interpréta ces promesses exclusivement verbales comme une manœuvre dilatoire destinée à obtenir la signature d'un pacte franco-italien sans contrepartie. C'était à la fois vrai, comme Pierre Guillen l'a montré, et faux, car un nombre croissant de dirigeants français avaient conscience que pour s'assurer le concours italien, notamment dans les questions autrichienne et danubienne, il faudrait faire des concessions : si les circonstances se présentaient et si les Balkans passaient au second plan des priorités françaises par rapport à l'Autriche, des concessions étaient envisageables et les esprits commençaient à s'y résigner. Les mémoires de Pierre-Etienne Flandin esquissent le type de marché qu'il aurait selon lui fallu passer avec l'Italie : « *Il eût fallu sans doute négocier préalablement le concours italien, et cela n'avait pas été fait* »<sup>92</sup>. Entre 1926 et 1927 l'idée que le concours italien contre l'*Anschluss* méritait bien quelques concessions dans les Balkans fit son chemin. Une note du renseignement militaire qui rapportait les propos d'une source italienne soulignait que la pénétration italienne dans les Balkans se concevait en fonction d'intérêts essentiellement économiques mais ne pouvait se soutenir que d'une pénétration politique. La source, apparemment consciente des préoccupations françaises, mettait en valeur que l'Italie était toute disposée à lutter contre l'*Anschluss* par « *la formation d'un bloc italo-yougoslave, assez fort pour imposer sa volonté aux Balkans et dans l'Europe moyenne, dont le but serait d'empêcher l'*Anschluss* et d'assurer à l'Italie et à la Yougoslavie l'influence dominante dans les Balkans* »<sup>93</sup>. Les annotations en marge du document font preuve de scepticisme sur la sincérité des intentions italiennes ; en même temps, la qualité de la source, proche des hautes personnalités italiennes, est abondamment soulignée, laissant entendre qu'on pouvait trouver là une base de négociations.

Charles-Roux ne disait pas autre chose lorsqu'il rapporta la teneur d'une conversation avec Manzoni, ambassadeur d'Italie à Paris :

« J'ai pensé que de cette causerie [...] ressortaient quelques points qu'il pouvait être utile au Département de connaître pour mener des négociations qu'un jour ou l'autre l'ambassadeur

---

<sup>91</sup> *Idem*, note de Mussolini sur son entretien avec Besnard, 7 février 1927.

<sup>92</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *op. cit.*, note n°85, p. 98.

<sup>93</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°84, f°229 à 233, note secrète n°4032, Deuxième Bureau de l'Etat-major de l'armée, section des renseignements, 10 septembre 1926.

d'Italie engagera. Désir de détente et de rapprochement avec la France ; parti à tirer de l'*Anschluss* en vue de ce résultat ; persistance de l'opposition italienne à l'*Anschluss* ; accord préalable entre Paris et Rome sur les moyens à employer pour l'éviter ; rejet au second plan des petits Etats ayant voix au chapitre ; phobie de la Confédération danubienne ; distinction entre les régions où prévaut l'intérêt italien et celles où prévaut l'intérêt français : tels me paraissent être ces points saillants. Tous ne sont pas de nature à faciliter les choses. D'autre part, il est bien difficile de rien faire d'efficace contre l'*Anschluss* sans l'assentiment de l'Italie. »<sup>94</sup>

Le marché implicite proposé par les Italiens, à savoir la sécurité et le *statu quo* en Europe danubienne en échange de la reconnaissance des « intérêts spéciaux » de l'Italie dans les Balkans, était certes loin d'être accepté par les autorités françaises : Briand le rejeta sans appel. Les exigences italiennes excédaient certes largement l'« *entente cordiale* » que Briand avait fait miroiter à Sforza en 1921<sup>95</sup> : contrairement au modèle de l'entente franco-britannique de 1904, elles ne concernaient pas des territoires coloniaux mineurs, ni une renonciation réciproque, mais des Etats européens souverains qui ne pouvaient faire l'objet d'une exclusivité. Mais l'idée d'adapter l'entente cordiale aux réalités balkaniques et danubiennes faisait son chemin, côté italien comme côté français. Briand n'était pas éternel et des négociations fondées en partie sur ce marché entraient doucement dans l'ordre des possibles, comme le montre l'étude des relations franco-italiennes dans les Balkans.

## **B) Les Balkans, enjeu de l'affrontement et du compromis franco-italien**

L'état d'esprit des années 1926-1928 n'était pas, dans l'ensemble, favorable à l'Italie fasciste. Mais, en même temps, « *l'esprit de transaction* » évoqué par Emile Dard n'était pas complètement absent des calculs français, et ce dans des circonstances où la politique étrangère italienne se faisait plus offensive. La question est alors de savoir jusqu'où l'Italie fasciste alla dans son entreprise de déstabilisation et dans quelle mesure la politique étrangère italienne fut perçue comme une menace, ou pas, par les décideurs français, et comment ils essayèrent de la circonscrire.

---

<sup>94</sup> CADN, Vienne, volume n°756, copie de la dépêche très confidentielle n°333 de Charles-Roux à Briand, Prague, 5 août 1927.

<sup>95</sup> Voir *supra*, chapitre II, A), 3), b).

## 1) De l'indépendance des Balkans : des politiques rivales pour des conceptions proches

### *a) les efforts italiens pour ménager un espace de manœuvre diplomatique : jouer sur la question des nationalités*

Les encouragements italiens à l'irrédentisme des minorités nationales furent légion dans la seconde moitié des années 1920. Ils ne prirent cependant pas toujours un aspect offensif marqué et structuré. Ainsi, dans le cas croate, un Bureau Croatie ne fut créé qu'à la fin de 1929 : la décision mûrit lentement entre 1927 et 1929, pour un ensemble de raisons. Si à Vienne Auriti s'était mis en relation avec le mouvement autonomiste croate en exil par l'intermédiaire d'un certain Modrich<sup>96</sup>, si depuis Budapest Durini di Monza transmettait les mémoires de l'ex-député Ivo Frank, lui-même en relation avec Ante Pavelić, alors chef du Parti croate du droit, de tendance nationaliste, les dirigeants italiens avaient conscience des divisions et des faiblesses qui parcouraient le mouvement autonomiste croate, ainsi que de l'impossibilité de rien tenter sans l'appui du parti paysan croate de Radić. Or Mussolini entretenait à l'égard de ce dernier une méfiance profonde, persuadé qu'il était que Radić luttait contre l'hégémonie serbe beaucoup plus que contre le panslavisme que celle-ci manifestait en partie : il affirma ainsi à Bethlen que le chef croate représentait un « *petit slavisme* » qui reprenait les caractéristiques du « *grand Slavisme russe* »<sup>97</sup>. Mussolini comme Grandi donnèrent donc instruction de s'en tenir à des contacts étroits mais réservés<sup>98</sup>.

L'attentat contre Radić perpétré le 20 juin 1928 modifia la donne, car il engendra des troubles tels que l'éclatement de la Yougoslavie put sembler proche et car il écartait une personnalité gênante : les contacts entre des agents italiens et des représentants croates s'intensifièrent<sup>99</sup>. Le journaliste Italo Zingarelli, correspondant de politique étrangère à

---

<sup>96</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 293, fasc. 1, sf. « Jugoslavia ».

<sup>97</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 4, mémorandum sur l'entretien entre Bethlen et Mussolini, 4 avril 1927.

<sup>98</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°324, télégramme n°287 de Grandi à Durini di Monza, Rome, 14 juillet 1927, et tome VI, document n°462, télégramme n°27 de Mussolini à Rochira, consul général à Zagreb, Rome, 7 juillet 1928.

<sup>99</sup> DDI, Settima serie, volume VI, document n°464, télégramme n°201 de Mussolini à Auriti, Rome, 7 juillet 1928 ; document n°469, télégramme n°59 de Rochira à Mussolini, Zagreb, 11 juillet 1928.



Vienne pour *La Stampa*, fut sollicité : sa proximité avec Mussolini<sup>100</sup> explique qu'il fut chargé de la tâche importante de rédiger un rapport sur les contacts pris à Zagreb<sup>101</sup>. Il y soulignait que le sentiment séparatiste gagnait du terrain, sans cacher qu'il n'était pas soutenu par une unité politique sur laquelle l'Italie pourrait faire fond, puisque fédéralistes et séparatistes s'opposaient toujours. Quant à l'intérêt que l'Italie pourrait trouver à les appuyer, il reprenait une idée formulée l'année précédente dans son ouvrage *La Grande Balcania* : les oppositions internes au gouvernement de Belgrade pouvaient expliquer les contradictions de la politique étrangère yougoslave, qui balançait entre désir d'entente et hostilité à l'égard de l'Italie<sup>102</sup>. Il soulignait notamment que les Croates craignaient toujours une conquête italienne de la Dalmatie et que leur apporter un appui trop prononcé pourrait se retourner contre les intérêts italiens. Son rapport se concluait sur la nécessité de maintenir « *des contacts très indirects* » avec les chefs croates.

C'est plutôt cette prudence qui l'emporta d'abord : à Galli qui lui représentait la nécessité d'apporter toute l'aide possible aux Croates pour maintenir vivace la flamme du séparatisme<sup>103</sup>, Mussolini fit comprendre que la constitution d'un front uni croate devait précéder toute action italienne et confia cette mission à Rochira, le consul général à Zagreb<sup>104</sup>, tout en continuant à utiliser les services de Zingarelli, tandis que Mazzotti, informateur en mission à Vienne, était écarté<sup>105</sup>, sans doute parce que ses rapports penchaient un peu trop en faveur des dirigeants croates en exil que Rome ne voulait pas favoriser<sup>106</sup>. En effet, ces derniers étaient soupçonnés de chercher à s'entendre avec les Hongrois et les Autrichiens de préférence aux Italiens, ce qui à terme faisait ressurgir le spectre d'une Grande Hongrie, puissance danubienne gravitant sur l'Adriatique, qui menacerait les intérêts vitaux italiens<sup>107</sup>. Eugenio Morreale, bon connaisseur des mouvements paramilitaires hongrois et autrichiens, fut alors apparemment chargé de reprendre les choses en main : ce fut lui qui, à partir de janvier 1929, s'entretint avec les chefs croates depuis Vienne afin de contrôler leurs relations

---

<sup>100</sup> Nous remercions Son Excellence Maurizio Serra, ambassadeur d'Italie auprès de l'UNESCO, pour ses éclaircissements précieux sur les relations entre les deux hommes.

<sup>101</sup> *DDI*, Settima serie, volume VI, document n°494, rapport d'Italo Zingarelli, Zagreb, 19 juillet 1928.

<sup>102</sup> ZINGARELLI, Italo, *La Grande Balcania*, Milan, Treves, 1927, XV + 336 p., p. 185-188.

<sup>103</sup> *DDI*, Settima serie, volume VI, document n°564, télégramme très secret n°673 de Galli, ministre à Belgrade, à Mussolini, Bled, 19 août 1928.

<sup>104</sup> *DDI*, Settima serie, volume VI, document n°604, télégramme très secret n°370 de Mussolini à Galli, Rome, 31 août 1928.

<sup>105</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, document n°222, télégramme n°20 de Grandi à Auriti, Vienne, 29 janvier 1929.

<sup>106</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, document n°24, note secrète signée « V.M. » (selon toute vraisemblance Vittorio Mazzotti), sans date, parvenu le 8 octobre 1928.

<sup>107</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, document n°137, télégramme très secret n°12 de Galli à Mussolini, Belgrade, 4 janvier 1929.

avec les *Heimwehren*<sup>108</sup>. Du côté hongrois, les diplomates italiens furent chargés de représenter à Bethlen et à Walkó, son ministre des Affaires Etrangères, que la réflexion sur le sort de la Croatie nécessitait beaucoup de pondération en attendant d'avoir des éléments d'évaluation clairs<sup>109</sup>. La rencontre entre Roberto Forges Davanzati, le directeur de la *Tribuna*, et Kosutić, le gendre de Radić, au cours de laquelle ce dernier présenta à l'émissaire italien un plan d'insurrection qui suggérait le ralliement du Parti paysan croate au séparatisme, apparaît déterminante pour expliquer l'accélération de l'appui italien, en argent et en armes, et la fondation d'un Bureau Croatie dans le cours de l'année 1929<sup>110</sup>. Peut-on alors parler, comme James Sadković, d'un « opportunisme hésitant » ? Si l'appui italien aux mouvements autonomistes et séparatistes croates ne fut pas d'emblée très franc, ce fut en raison d'une appréciation réaliste de la situation et de ses possibles développements, dans les relations non seulement avec la Yougoslavie, mais aussi avec la Hongrie et l'Autriche : nulle trace dans ces documents d'un conflit entre ce réalisme et d'éventuels préjugés idéologiques qui auraient pu conduire à encourager les relations entre les Croates et les mouvements fascistes d'Europe centrale. La stratégie adoptée par la diplomatie italienne était d'un opportunisme délibéré, qui ne paraît pas hésitant : l'objectif poursuivi était bien de maintenir plusieurs options et configurations ouvertes afin de les faire jouer si nécessaire. Il ne fut ainsi pas mis fin aux contacts entre Croates et Hongrois : Paolo Cortese, à qui avait été confié le Bureau Croatie, se rendit à Budapest en octobre 1929 pour évoquer avec l'attaché militaire italien et Walkó lui-même la fourniture d'armes aux Croates par le truchement des Hongrois<sup>111</sup>. Simplement, ces contacts devaient être placés autant que possible sous contrôle italien.

Dans le cas de la Macédoine, l'engagement fasciste était plus ancien, puisqu'en 1921 Mussolini affirmait déjà que la Macédoine était bulgare<sup>112</sup>, et plus sûr : un éventuel revirement macédonien contre l'Italie n'affectait pas ses intérêts de la même manière qu'un revirement croate. Ce ne fut cependant pas la légitimité des revendications bulgares sur les territoires macédoniens appartenant à la Yougoslavie et à la Grèce qui fut avancée à l'appui de la politique étrangère italienne. La question des minorités nationales macédoniennes fut plutôt instrumentalisée contre la Yougoslavie, au gré des circonstances diplomatiques : dans

---

<sup>108</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, voir notamment le document n°27, rapport de l'attaché de presse à Vienne, Morreale, Vienne, 27 septembre 1929.

<sup>109</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, document n°47, télégramme n°5426 de Mussolini à De Astis, chargé d'affaires à Budapest, Rome, 23 octobre 1928.

<sup>110</sup> SADKOVIĆ, James J., « Opportunismo esitante : la decisione italiana di appoggiare il separatismo croato, 1927-1929 », *Storia contemporanea*, XVI, 1985, n°3, p. 401-426.

<sup>111</sup> *DDI*, Settima serie, volume VIII, document n°129, note de Grandi pour Mussolini, sans date.

<sup>112</sup> Voir *supra*, chapitre III, A), 2), b).

la perspective de la ratification tant retardée des conventions de Nettuno, Bodrero conseillait la modération au Comité révolutionnaire macédonien (ORIM), tout en lui demandant de maintenir son « *potentiel efficient* » et de poursuivre son œuvre de propagande<sup>113</sup>. Mais, la même année, parut un ouvrage d'Umberto Nani, rédacteur à la revue *Critica fascista*, sur les relations italo-yougoslaves, dans lequel l'auteur traçait une distinction nette entre Croates et Macédoniens :

« La lutte intérieure entre les Serbes d'un côté, les Croates et les Slovènes de l'autre, est au fond la lutte entre la tradition orientale, byzantine, et la tradition occidentale, européenne : c'est une lutte qui a essentiellement des caractères politiques et civils. La lutte entre les Serbes et les Macédoniens (Albanais, Bulgares, Grecs) est en revanche une lutte de nationalités. [...] La lutte entre Serbes et Macédoniens est d'une tout autre nature : elle est en dehors de la légalité. C'est une lutte pour la liberté et pour l'indépendance nationale. Cette lutte ne peut finir qu'avec une partition équitable de la Macédoine entre Albanais, Grecs et Bulgares. »<sup>114</sup>

Aux yeux du publiciste, la politique étrangère italienne devait donc entretenir l'instabilité en Yougoslavie, sans nécessairement rechercher son démembrement, tandis qu'elle devait s'employer à détacher le territoire macédonien de la Serbie. La thèse d'une Macédoine bulgare était par ailleurs assez largement défendue dans les publications italiennes, toujours dans la perspective d'une serbophobie<sup>115</sup>. Dans cette entreprise les liens italiens avec l'ORIM revêtaient une importance toute particulière. Ils ne relevaient d'ailleurs pas que du domaine du secret : *Europa orientale*, revue d'information et d'analyse sur l'Europe centre-orientale fondée en 1921 par Amedeo Giannini, le juriste de la *Farnesina*, publia à la fin de 1927 un article d'Enrico Damiani sur les relations italo-bulgares. Cet autodidacte, que son intérêt pour les langues slaves venait de mener en Bulgarie pour un premier voyage, y avait établi de bons rapports avec les milieux universitaires de Sofia<sup>116</sup> et ne cachait pas avoir rencontré des révolutionnaires macédoniens dont il plaçait « *l'accueil fraternel, inoubliable* » sur le même plan que celui des autorités nationales et locales en Bulgarie<sup>117</sup>. La nomination d'Enrico Damiani à la chaire de littérature bulgare de l'université

---

<sup>113</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Rapporti politici », télégramme à l'arrivée n°1431 de Bodrero, Belgrade, 7 mars 1928.

<sup>114</sup> NANI, Umberto, *Italia e Jugoslavia (1918-1928)*, Milan, Libreria d'Italia, 1928, 145 p., p. 54-55.

<sup>115</sup> BESOZZI Alessandro et MARTINI Vito Augusto, *La Jugoslavia e la pace europea*, Milan, Società Editrice Unitas, 1930, XI + 261 p.

<sup>116</sup> G. MAZZITELLI, *Dbdi*, volume n°32, *ad nomen*, p. 327-328.

<sup>117</sup> DAMIANI, Enrico, « L'Italia in Bulgaria », *Europa orientale*, année VII, numéros 11-12, novembre-décembre 1927, p. 510-511.

de Rome en 1931 devait démontrer l'intérêt porté à une conception de la culture bulgare qui débordait les frontières dessinées par le traité de Neuilly.

Les liens de la diplomatie italienne avec l'ORIM s'étaient en effet resserrés, après une période de relâchement qui avait suivi le Pacte de Rome. Le principal contact de Piacentini au sein de l'organisation était Naum Tomalewski (1884-1930), homme de confiance du général Protogherov qui dirigeait le bras armé de l'ORIM. En février 1925, Tomalewski avait été désigné par le VI<sup>ème</sup> Congrès de l'ORIM représentant de l'organisation envers les pays étrangers. Il était par ailleurs proche d'Andrej Liapčev, qui devait diriger le gouvernement bulgare de janvier 1926 à juin 1931<sup>118</sup>. Le choix de Piacentini d'établir des liens privilégiés avec Tomalewski s'explique donc d'abord par la position institutionnelle de celui-ci. L'approche de Tomalewski par la diplomatie italienne ne signifiait cependant pas forcément un encouragement à intensifier l'action terroriste : au contraire, au début de 1928, Piacentini, ministre d'Italie à Sofia, incita Tomalewski à la modération, en arguant de l'hostilité de l'opinion internationale et du risque d'intervention de la SDN ; les chefs de l'ORIM devaient selon lui concentrer leurs forces sur la propagande de leur cause, œuvre pour laquelle ils trouveraient toujours l'Italie à leurs côtés, « *que ce soit pour des raisons de sympathie traditionnelle et de similitudes historiques, ou pour des raisons positives et complexes qui tenaient au parallélisme d'intérêts et d'objectifs* »<sup>119</sup>. Pour autant, la confiance ne régnait pas, à cause des liens entretenus par les révolutionnaires macédoniens avec la franc-maçonnerie bulgare, qui selon l'ambassadeur prenait ses ordres au Grand Orient de Paris ainsi qu'à Genève. Le diplomate ne cachait pas craindre une manipulation des milieux franc-maçons et incitait donc à la prudence en attendant une explication avec Tomalewski.

Le gouvernement italien se révéla cependant être un des meilleurs appuis de l'ORIM en refusant de s'associer à la démarche franco-britannique présentée en août 1928 au gouvernement bulgare pour exiger de sa part une répression plus grande contre l'organisation terroriste. Les nouvelles insistantes et persistantes sur l'appui français au rapprochement serbo-bulgare et la perception de la démarche franco-britannique comme le premier pas dans cette voie contribuèrent à la reprise de contacts poussés entre émissaires italiens et représentants de l'ORIM<sup>120</sup>. On put constater à cette occasion, non pas une division des tâches

---

<sup>118</sup> TROEBST, Stefan, *Mussolini, Makedonien und die Mächte, 1922-1930. Die « Innere Makedonische Revolutionäre Organisation » in der Südosteuropapolitik des faschistischen Italien*, Cologne, Böhlau, XIX + 573 p., p. 208.

<sup>119</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 923, fasc. « Questione macedone », dépêche très secrète, urgente et personnelle, de Piacentini à Mussolini, Sofia, 5 février 1928.

<sup>120</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 923, fasc. « Rapporti politici luglio-dicembre 1928 », télégramme à l'arrivée n°5478 de Piacentini, Sofia, 12 septembre 1928.

entre diplomatie officielle et diplomatie parallèle du PNF, mais une synergie de toutes les forces de la diplomatie fasciste : tandis que Piero Parini se mit en relation avec Tomalewski, l'ambassadeur Piacentini et Pellegrino Ghigi, secrétaire particulier de Grandi, assumèrent à la fois les contacts avec la franc-maçonnerie bulgare, qui pouvaient être présentés comme une recherche normale d'informations de la part d'agents diplomatiques, tout en travaillant ce milieu dans un sens anti-français<sup>121</sup>, et poursuivirent les contacts avec Tomalewski. Grandi, loin de s'abstraire de cette nébuleuse, centralisait les renseignements<sup>122</sup>.

Piero Parini, squadrisme de la première heure et rédacteur de chroniques de politique étrangère pour le *Popolo d'Italia*, avait été lancé dans la carrière diplomatique par Grandi qui en 1927 le nomma consul d'Italie à Alep, avant que son protégé ne devînt secrétaire général des *Fasci all'estero* en janvier 1928. Il rencontra Tomalewski à Rome en août 1928 pour faire le point sur le mouvement révolutionnaire macédonien, divisé entre plusieurs factions depuis l'assassinat de Todor Alexandrov en 1924 et la prise en main de l'organisation par Ivan Mihaïlov, rival de Tomalewski. L'assassinat du chef militaire de l'organisation, le général Protoguerov, et l'éviction de Mihaïlov du Comité macédonien n'avaient fait qu'accentuer les guerres intestines<sup>123</sup>. Le rapport rédigé à cette occasion prônait « d'inviter les deux fractions à la conciliation », sans cacher que l'Italie serait peut-être amenée à choisir, car manœuvrer entre les deux factions serait le meilleur moyen de ne s'assurer d'aucune. Parini se prononçait plutôt en faveur de la tendance de son interlocuteur :

« Mais puisque T. et ses amis se montrent décidés à agir, et ce *dans les limites de la Macédoine serbe*<sup>124</sup>, j'ai fait venir à Rome notre consul de Valona afin de concerter un plan pour faire passer en Yougoslavie, via Brindisi et Goritza, les chefs de l'ORIM [...]. En outre seront portées dans un village près de Goritza, à l'insu des Albanais, les armes nécessaires afin d'y constituer un dépôt. »<sup>125</sup>

Grandi reprit cette conclusion mot pour mot dans le rapport adressé à Mussolini quelques jours plus tard<sup>126</sup>. De Sofia, Piacentini se montrait beaucoup plus circonspect,

---

<sup>121</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 186, fasc. « Massoneria bulgara – Macedonia », note de Pellegrino Ghigi, 11 mars 1929.

<sup>122</sup> Voir notamment *DDI*, Settima serie, volume VI, document n°587, mémoire secret de Grandi à Mussolini, Rome, 25 août 1928.

<sup>123</sup> CASTELLAN, Georges, *Un Pays inconnu : la Macédoine, hier et aujourd'hui*, Crozon, Ed. Armeline, 2003, VIII + 155 p., p. 58.

<sup>124</sup> Souligné dans le texte.

<sup>125</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 186, fasc. « Massoneria bulgara – Macedonia », rapport secret de Piero Parini à Grandi, « Pour le chef du gouvernement », Rome, 22 août 1928.

<sup>126</sup> *DDI*, *ibid.*, note n°122.

mettant en garde contre de possibles retournements de situation. Pourtant, sous sa plume, ce fut encore la solution Tomalewski qui l'emporta :

« A propos du prêt demandé par Tomalewski, il est évident que [...] notre aide renforcerait considérablement le parti Protogueroff qui, s'il réussit à affermir son emprise sur la Macédoine serbe, d'un intérêt tout particulier pour nous, imprimerait de nouveau à la question macédonienne un cours unique, cohérent et (du moins peut-on le présumer) conforme à nos directives et à nos impératifs politiques ou autres. »<sup>127</sup>

Pourquoi, au-delà des raisons évoquées ci-dessus, la diplomatie italienne choisit-elle de faire fond sur Tomalewski ? Des textes de Grandi et de Piacentini cités ci-dessus émerge un faisceau de raisons convergentes. En dirigeant son action contre la Macédoine serbe, Tomalewski servait directement la déstabilisation de la Yougoslavie. Dans le même ordre d'idées, ses liens avec les milieux autonomistes croates, sur lesquels Grandi l'interrogea à loisir, servaient ces mêmes intérêts italiens. La personnalité de Tomalewski, dont le mot d'ordre se résumait à l'action coûte que coûte, eut l'air de séduire le squadrisme en Grandi. Il assura par ailleurs au sous-secrétaire d'Etat que ses ambitions ne se tournaient pas vers Salonique et la Macédoine grecque, ce qui, dans le contexte de la signature du traité d'amitié italo-grec, constituait une assurance appréciable. Piacentini n'allait cependant pas aussi loin qu'un fasciste notoire comme Umberto Nani qui prônait le détachement de la Macédoine serbe pour la rendre à la Bulgarie : en octobre, l'ambassadeur soulignait le risque que, face à la réprobation française et britannique, le gouvernement bulgare dirigé par Liapčev ne se désolidarisât de l'ORIM que son ministre de la Guerre soutenait pourtant ouvertement<sup>128</sup>. Mais, dans un contexte où se confirmait l'appui français au rapprochement serbo-bulgare<sup>129</sup>, la diplomatie italienne ne pouvait pas se contenter du *statu quo* qui, dans une conception proprement fasciste du monde, ne resterait pas immobile mais évoluerait en faveur des adversaires de l'Italie : « *Ce qui importe à l'Italie, c'est que la question macédonienne ne soit pas étouffée, ne devienne pas une question genevoise bureaucratique, mais demeure un mouvement actif, révolutionnaire ; une épine dans le flanc yougoslave ; un obstacle à la*

---

<sup>127</sup> DDI, Settima serie, volume VI, document n°593, télégramme très confidentiel n°228 de Piacentini à Grandi, Sofia, 28 août 1928.

<sup>128</sup> DDI, Settima serie, volume VII, document n°36, télégramme n°331 de Piacentini à Mussolini, Sofia, 13 octobre 1928.

<sup>129</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 923, fasc. « Rapporti politici luglio-dicembre 1928 », télégrammes n°275 et 276 de Piacentini, Sofia, 12 septembre 1928.

*formation d'une Serbie sûre de son hégémonie politique et militaire dans les Balkans.* »<sup>130</sup>. Il est également possible que la rancœur éprouvée par Tomalewski à l'égard du gouvernement français eût joué dans le choix italien : en juin 1927 Tomalewski s'était rendu à Paris pour rencontrer Louis Marin, intime de Poincaré, sans rien obtenir d'autre que la confirmation de l'appui français à la Yougoslavie<sup>131</sup>, qui lui fit soupçonner la volonté française de promouvoir un rapprochement serbo-bulgare auquel Liapčev pouvait parfois prêter l'oreille.

L'objectif que se donna la diplomatie italienne fut donc de maintenir une situation instable par des pressions présentées sous les auspices d'une révolution nationale mais qui, étant donné leur forme violente et les divisions internes à l'ORIM, prenaient surtout une forme simplement terroriste. A l'automne 1929 l'action subversive préparée par Parini et Tomalewski depuis l'été 1928 trouva un début de réalisation : des membres de la fraction Protogherov dirigée par Tomalewski furent transportés par des bateaux italiens et avec des passeports italiens sur le territoire albanais, d'où ils entrèrent en Macédoine serbe pour se livrer à des escarmouches. L'opération échoua totalement : certains d'entre eux étant blessés, les membres de l'ORIM durent se réfugier en Albanie et s'y cacher, le temps que le consul de Goritza, qui avait inopportunément renvoyé leurs passeports, leur procurât les moyens de rentrer en Bulgarie via l'Italie avant que l'affaire ne s'ébruitât<sup>132</sup>. L'appui accordé à l'ORIM par le gouvernement fasciste fut donc plus important qu'aux mouvements autonomistes croates : il ne faisait là que capitaliser sur la question macédonienne dont dès 1919 la résolution avait été trouvée injuste par Nitti. Le problème est que l'ORIM n'était pas fiable : ses divisions internes et ses obédiences franc-maçonniques rendaient toute action d'envergure très risquée, comme l'avait montré la tentative d'octobre 1929. Contre les positions jusqu'au-boutistes de nombre de publicistes fascistes qui se prononçaient pour des solutions diverses, le maintien de l'instabilité fut alors érigé en dogme de l'action étrangère fasciste, en une combinaison de concessions réalistes à la situation internationale qui ne permettait pas des remises en cause profondes et d'une conception du monde où la préservation de toutes les forces, même contraires, de toutes les brèches, était perçue comme la meilleure façon de se préparer aux changements de circonstances. La dimension anti-

---

<sup>130</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 186, fasc. « Massoneria bulgara – Macedonia », dépêche secrète n°702 de Piacentini, adressée personnellement à Mussolini, Sofia, 15 octobre 1928.

<sup>131</sup> TROEBST, Stefan, *Mussolini, Makedonien und die Mächte, 1922-1930. Die « Innere Makedonische Revolutionäre Organisation » in der Südosteuropapolitik des faschistischen Italien*, Cologne, Böhlau, XIX + 573 p., p. 201-204.

<sup>132</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 186, fasc. « Massoneria bulgara », télégramme n°214 de Piacentini, Sofia, 21 octobre 1929.

française ne fut pas non plus absente des choix fascistes. Les nationalités étaient réduites à un outil, pas à une idée, marquant un appauvrissement certain de l'héritage mazzinien.

*b) apparaître comme un protecteur des cultures nationales : le cas de la Bulgarie*

Au début de 1927 le gouvernement bulgare réclama la fin du contrôle militaire interallié. Il reçut sur ce point l'appui du gouvernement italien<sup>133</sup>. Celui-ci ne fut pour autant pas aussi vif qu'on aurait pu s'y attendre : la proposition de mettre fin au contrôle militaire en Bulgarie émana du *Foreign Office* et Mussolini donna pour instruction à Piacentini de bien souligner qu'il ne s'agissait pas d'une initiative italienne, expliquant que les relations délicates entre l'Italie et les Etats balkaniques lui imposaient de ne pas paraître soutenir Sofia plus que de raison et utilisant l'argument éculé qu'un appui italien trop marqué nuirait à la Bulgarie<sup>134</sup>. Il est vrai aussi que les militaires italiens délégués au contrôle bulgare étaient sceptiques sur la réalisation du désarmement prévu par le traité de Neuilly : le colonel Scanagatta, dont l'attitude était jugée maladroite et humiliante pour l'armée bulgare, subit les remontrances de l'ambassadeur sans que son comportement changeât pour autant<sup>135</sup>, nécessitant même sa convocation par Mussolini<sup>136</sup>. Le rapport de fin d'opérations de la Commission militaire interalliée de contrôle de Bulgarie, à la rédaction duquel participa Scanagatta, soulignait que, si la législation bulgare était conforme au traité de Neuilly, les lois et règlements n'étaient en réalité pas appliqués ou bien transgressés<sup>137</sup>. La décision d'appuyer la fin du contrôle militaire en Bulgarie fut donc purement politique et marquée par l'absence d'initiative du gouvernement fasciste.

Celui-ci se trouvait en effet en porte-à-faux à l'égard de la Bulgarie, aussi bien du point de vue des relations bilatérales que de l'enjeu représenté par ce pays dans les Balkans. Si le gouvernement fasciste avait pour ambition ancienne d'établir de bonnes relations avec

---

<sup>133</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Controllo militare », télégramme secret au départ n°2026 de Mussolini à Manzoni, ambassadeur à Paris, Rome, 21 avril 1927.

<sup>134</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°10, télégramme très confidentiel n°39 de Mussolini à Piacentini, Rome, 11 février 1927.

<sup>135</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Controllo militare », copie des télégrammes secrets n°38 et 39 de Piacentini, Sofia, 22 mars 1927.

<sup>136</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°135, télégramme n°127 de Mussolini à Piacentini, Rome, 11 avril 1927.

<sup>137</sup> SHAT, 4N 110, rapport de fin d'opérations émanant de la CMIC en Bulgarie, 15 juin 1927.



les vaincus, il n'était pas nécessairement payé de retour : au printemps 1927 une amélioration des relations serbo-bulgares conduisit le gouvernement Liapčev à laisser transpirer dans la presse des critiques à l'égard de la conduite italienne en Albanie, ce qui provoqua une double démarche de protestation, de Mussolini auprès de Piacentini<sup>138</sup> et de Grandi auprès de Radev<sup>139</sup>. La position de mentor que le gouvernement fasciste se donnait à l'égard de Sofia ne fonctionnait pas forcément, comme le montrent les développements de l'affaire des honneurs liturgiques.

L'action de Monseigneur Roncalli, visiteur apostolique<sup>140</sup> à Sofia, paraît déterminante dans la résurrection de cette question en 1925. Le représentant du Pape estimait en effet que ces « *coutumes locales* », datant de l'accord de 1910 conclu sans le Saint-Siège, n'avaient pas à être légitimées par lui, qui plus est dans un contexte où elles irritaient le gouvernement et l'opinion bulgares comme autant d'ingérences dans les affaires intérieures du pays<sup>141</sup>. L'encyclique *Ubi arcano* du 23 décembre 1922 qui ouvrit le pontificat de Pie XI adopta la formule « La paix du Christ dans le règne du Christ » par laquelle le Saint Père rejetait la position de médiateur diplomatique nécessairement soumis aux compromis de la sphère séculière. Dans le domaine particulier des minorités nationales et confessionnelles, cela aboutit à la recherche de l'amélioration des conditions d'existence des catholiques par des accords directs avec les Etats concernés – les concordats – plutôt que par l'utilisation du poids politique de certaines grandes puissances traditionnellement garantes des intérêts catholiques, comme la France et l'Italie. Le Saint-Siège, conformément à la doctrine de Pie XI, se montrait dans l'affaire des honneurs liturgiques soucieux de respecter les susceptibilités nationales et de faire s'exercer l'action catholique dans un cadre national, hors de toute influence étrangère. Cette attitude pouvait seule servir la cause de l'union des églises orientales caressée par le Saint-Siège. Ce dernier adopta dans la question des honneurs liturgiques une position d'équilibre attentiste : Mgr Roncalli refusa de rendre les honneurs au représentant de la France, sans que ceux-ci fussent pour autant abrogés ; afin de ne pas provoquer d'incident, il évitait d'officier lorsque Dard se rendait à l'église<sup>142</sup>. Il fallut attendre l'arrivée à Sofia de

---

<sup>138</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Controllo militare », télégramme secret n°127 de Mussolini à Piacentini, Rome, 11 avril 1927.

<sup>139</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°165, note de Grandi pour Mussolini, Rome, 27 avril 1927.

<sup>140</sup> Cette dénomination impliquait une mission temporaire, contrairement à celle du nonce apostolique, représentant permanent du Saint-Siège.

<sup>141</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 3, fasc. 2, dépêche sans numéro de Mgr Roncalli à Mgr Gasparri, Secrétaire d'Etat, Sofia, 2 juillet 1925.

<sup>142</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Bulgarie, volume n°34, f°130 et 131, dépêche n°195 de Dard à Briand, Sofia, 25 décembre 1925.

Piacentini, en août 1926, pour que la question de la présence culturelle respective de l'Italie et de la France en Bulgarie soit prise en plus sérieuse considération<sup>143</sup>.

Celui-ci se mit rapidement en relation avec Monseigneur Roncalli, mais il est douteux que l'envoyé pontifical ait eu à cœur de servir les intérêts italiens : sa correspondance démontre la volonté de ne pas heurter inutilement la France tout en s'attirant les bonnes grâces du roi Boris pour sa défense objective des intérêts politiques bulgares<sup>144</sup>. Le 4 décembre 1926, après plusieurs mois de négociations, fut ainsi signé sous son égide l'accord Briand-Maglione, qui limitait à trois célébrations par an les honneurs liturgiques rendus au représentant français. L'évêque de Sofia, Mgr Peev, que le nouveau ministre de France, Henri Cambon, estimait soumis aux pressions italiennes, voulut faire retirer le siège réservé au représentant de la France dans sa cathédrale<sup>145</sup>. Par ailleurs, Mgr Roncalli estimait que l'accord du 4 décembre 1926 ne s'appliquait pas au diocèse de Roustchouk, sur lequel la France avait pourtant établi, en remplacement de la protection austro-hongroise, un protectorat officieux ; des explications demandées par Doulcet à la Secrétairerie d'Etat il ressort que le Saint-Siège refusait en effet de pérenniser juridiquement des situations de fait<sup>146</sup>. Il apparaît finalement qu'il fut le gagnant de l'affaire : la compétition franco-italienne à travers les écoles et les associations culturelles assurait la défense concrète des intérêts catholiques sans que le Vatican eût à renoncer à sa politique de concordat et d'organisation des églises orientales dans un cadre à la fois national et transnational.

La diplomatie italienne sembla abandonner bien vite la partie dans une affaire pour laquelle son chef avait montré son intérêt dès son arrivée au pouvoir. La position assumée par le Saint-Siège la contraignait à la mesure : il était clair que des privilèges français ne seraient pas remplacés par des privilèges italiens. Dans ces conditions elle tâcha elle aussi de jouer sur la corde de l'honneur national bulgare, contre l'ingérence française, ainsi que le fit Grandi : « *Cette question des "honneurs liturgiques" doit être laissée au libre choix du gouvernement bulgare, dans la mesure où il croit devoir se préoccuper des manifestations, même si elles ne sont qu'extérieures, susceptibles de léser l'amour-propre et la dignité de la*

---

<sup>143</sup> SANTORO, Stefano, *L'Italia e l'Europa orientale. Diplomazia culturale e propaganda, 1918-1943*, Milan, Franco Angeli, 2005, 422 p., p. 125-126.

<sup>144</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 3, fasc. 2, dépêche n°905 de Mgr Roncalli à Mgr Gasparri, Sofia, 13 décembre 1926.

<sup>145</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Bulgarie, volume n°34, f°180 et 181, télégrammes chiffrés n°35 et 36 d'Henri Cambon, Sofia, 4 avril 1927.

<sup>146</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Bulgarie, volume n°34, f°200 et 201, dépêche n°45 de Doulcet à Briand, Rome, 30 avril 1927.

nation »<sup>147</sup>. On ne pouvait mieux inciter Sofia à se rebeller contre les prétentions françaises. Mais cette tactique pouvait se révéler à double tranchant, puisque la souveraineté bulgare trouverait à s'exercer aussi contre les empiètements italiens. En réalité, Piacentini abandonna rapidement toute velléité de mener une diplomatie religieuse sur ce genre de questions de principe et préféra utiliser des structures comme l'œuvre *Pro Oriente*, dirigée par le chapelain militaire Francesco Galloni<sup>148</sup> ; des liens furent d'ailleurs tissés entre les *Fasci all'estero*<sup>149</sup> et une œuvre à laquelle le Vatican reprochait son nationalisme<sup>150</sup>. L'ambassadeur considérait l'entreprise consistant à établir l'influence religieuse italienne en Bulgarie par la position de surplomb d'une puissance protectrice comme vouée à l'échec étant donné le contexte culturel du pays :

« [...] même sans prendre en compte l'action du clergé français, [...] le passage de la Bulgarie à l'Eglise romaine ne se vérifiera pas à brève échéance et surtout ne peut advenir "isolément" des autres églises orthodoxes. C'est un fait connu que l'Eglise bulgare, même si elle a acquis, du fait de ses traditions, de sa constitution et des luttes passées, un caractère profondément national, est cependant étroitement liée à la civilisation et à la pensée slaves, et ce dans ses multiples manifestations, culturelles, politiques et intellectuelles. »<sup>151</sup>

Après les difficultés à établir des relations vraiment cordiales avec une nation considérée plus ou moins comme une subordonnée, venait la seconde ambiguïté de la perception italienne de la Bulgarie : les relations avec une nation slave ne devaient pas conduire à un affrontement, même feutré, de la latinité et du slavisme, sous peine de réveiller ce dernier ; la culture slave de la Bulgarie ne pouvait pas être niée, étant donné la défense sourcilleuse de l'identité bulgare à laquelle tenaient les élites du pays, mais elle devait être défendue comme une culture nationale impropre à se fondre dans le panslavisme tant redouté. C'est aussi dans ce contexte qu'il faut comprendre l'appui italien à l'ORIM. Une très longue dépêche de Piacentini, abondamment surlignée aux crayons rouge et bleu et jugée

---

<sup>147</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Rapporti politici », sf. « Vaticano », télégramme très confidentiel n°39 de Grandi, adressé personnellement à Piacentini, Rome, 21 mars 1927.

<sup>148</sup> SANTORO, Stefano, *op. cit.*, note n°143, p. 131-133.

<sup>149</sup> ACS, Archivi di famiglie e di persone, Cornelio Di Marzio, busta 47, fasc. « Promemoria ed appunti per il Duce di viaggi effettuati all'estero, 1927-1928 », rapport sur un voyage en Bulgarie, sans date.

<sup>150</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Bulgaria, pos. 12, fasc. 8, dépêche n°790 de Mgr Roncalli à Mgr Gasparri, Sofia, 4 septembre 1926.

<sup>151</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°438, télégramme n°463 de Piacentini à Mussolini, Sofia, 21 septembre 1926.

« *interessante* », vraisemblablement par Mussolini<sup>152</sup>, dévoile ces articulations entre une analyse globale des relations internationales et une pratique diplomatique, surtout si on la met en relation avec des argumentations soutenues par quelques publicistes fascistes. Le point de départ des réflexions de l'ambassadeur était les remontrances britanniques adressées au gouvernement bulgare pour son supposé laxisme à l'égard de l'ORIM : Londres se faisait ici le continuateur de la sévérité française à l'égard de la Bulgarie, légèrement atténuée depuis l'automne 1927 et les tentatives de rapprochement serbo-bulgare sous l'égide de Paris. Piacentini se fit alors le relais des mises en garde de Burov, le ministre des Affaires Etrangères bulgare, qui estimait que l'humiliation permanente de la Bulgarie allait la jeter dans les bras du bolchevisme. La politique de rapprochement serbo-bulgare poursuivie par la France n'était pas meilleure dans la mesure où elle revenait à considérer la Bulgarie comme un « *minus habens* » par rapport au voisin serbe. Elle imposait surtout de raviver l'idée panslave, projet qui, même s'il est évoqué par Piacentini comme un simple « *bagage théorique* », présentait selon lui le danger de favoriser à terme non seulement les intérêts russes mais également les intérêts allemands. Cet apparent paradoxe, dans une Europe où le 7 avril 1913 le chancelier Bethmann-Hollweg avait opposé le *Slaventum*, la force slave, au *Deutschtum*, la force allemande<sup>153</sup>, se comprend à la lumière des réflexions menées dans certains cercles politiques et journalistiques.

L'idée que le panslavisme faisait le jeu du bolchevisme et que sa mise en œuvre se résoudrait au bénéfice de Moscou était à la fois répandue et constante dans l'Italie fasciste<sup>154</sup>. En décembre 1925 Attilio Tamaro avait établi une équivalence entre le communisme russe et le panslavisme, qui était alors désigné comme le responsable d'une double aliénation pour les Etats balkaniques slaves, aliénation nationale sous couvert d'une idéologie internationale, aliénation sociale par une idéologie destructrice de l'ordre établi<sup>155</sup>. Italo Zingarelli ne proposait pas une analyse différente dans *La Grande Balcania* :

---

<sup>152</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Rapporti politici », sf. « Secondo semestre », dépêche confidentielle n°107 de Piacentini, Sofia, 17 février 1928. La mention « Interessante » portée au crayon rouge sur la première page est accompagnée de la signature « M. », vraisemblablement Mussolini.

<sup>153</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Le concert européen, de Vienne à Locarno », in BERENGER, Jean, et SOUTOU, Georges-Henri, *L'Ordre européen du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*, actes du colloque de l'Institut des recherches sur l'Occident moderne, 15-16 mars 1996, Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 1998, 192 p., p. 117-136, p. 130.

<sup>154</sup> Concernant les relations italo-soviétiques, Giorgio Petracchi a souligné que les composantes idéologiques qui les influencèrent étaient à chercher dans la crainte du panslavisme plus que dans le fascisme proprement dit : PETRACCHI, Giorgio, *La Russia rivoluzionaria nella politica italiana, 1917-1925*, Bari, Laterza, 1982, XXIII + 359 p.

<sup>155</sup> TAMARO, Attilio, « Il groviglio politico dell'Europa centrale », *Gerarchia*, n°12, décembre 1925, p. 786-795.

« La Grande Bulgarie est une sorte de constellation qui se meut autour de trois planètes majeures, l'Italie, la France, la Petite Entente. Elle pourrait, tôt ou tard, s'imposer comme la quatrième planète du panslavisme, mais ce moment est lointain. [...] Il est improbable que le panslavisme ressurgisse sous sa forme ancienne<sup>156</sup> : au contraire, il en viendra à déterminer une influence moscovite désireuse de faire sentir son poids en s'affranchissant des mouvements à caractère nationaliste. »<sup>157</sup>

Si Umberto Nani affirmait au contraire que le centre du panslavisme s'était déplacé à Prague et à Belgrade après la révolution d'Octobre, il traçait quant à lui une communauté d'intérêts entre le panslavisme et le pangermanisme, qui avaient besoin de leur neutralité réciproque pour s'affirmer avant de mieux s'affronter, et y voyait les raisons des relations somme toute cordiales entretenues par le gouvernement tchécoslovaque avec l'Allemagne<sup>158</sup>. Or cette analyse était peut-être fondée sur les échos de conversations ou de publications constatées en Yougoslavie et contre lesquels Emile Dard mit en garde Briand à l'époque où fut publié l'ouvrage de Nani. A propos de la tendance yougoslave à considérer l'*Anschluss* comme un moindre mal, il écrivait :

« La raison profonde de ces sentiments est beaucoup moins dans la sympathie que peut inspirer l'Allemagne que dans la crainte de l'Italie et dans l'hostilité qu'on nourrit surtout contre elle précisément dans les provinces les plus imprégnées de la culture allemande, c'est-à-dire en Croatie, Slovénie et Voïvodine. [...] En conséquence l'opinion désire une réconciliation de la France et de l'Allemagne et elle considère comme un moindre mal que l'Allemagne, s'étendant jusqu'à Innsbrück, menace le Haut Adige, pèse de tout son poids sur l'Italie et garantisse la liberté de l'Adriatique. [...] D'ailleurs l'*Anschluss* autrichien ne pourrait-il pas être un prélude ou un prétexte à l'*Anschluss* bulgare-serbe et le panslavisme ne pourrait-il pas s'appuyer en ce cas sur le pangermanisme ? Certes il y a là beaucoup d'aveuglement, mais on y trouve aussi quelque logique. C'est pourquoi il faut en tenir compte. »<sup>159</sup>

A la fin de la décennie, Mario Alessandro Paulucci, jeune diplômé en droit qui devait entrer dans la carrière diplomatique l'année suivante, synthétisa ces différentes positions : si les relations entre l'Allemagne et l'URSS s'amélioraient, les pays d'Europe centre-orientale

---

<sup>156</sup> Par « forme ancienne », Italo Zingarelli désignait les origines du panslavisme, issu, non pas du mouvement impérialiste russe, mais du réveil politique des intellectuels d'Europe centrale et orientale au XIX<sup>e</sup> siècle. Voir KOHN, Hans, *Pan-Slavism. Its History and Ideology*, New York, Vintage Books, 1960, 2<sup>e</sup> édition révisée, XVII + 468 p., Première partie, p. 3-122.

<sup>157</sup> ZINGARELLI, Italo, *op. cit.*, note n°102, préface.

<sup>158</sup> NANI, Umberto, *op. cit.*, note n°114, p. 24-30.

<sup>159</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°81, f°153 et 154, dépêche n°208 d'Emile Dard, ministre de France à Belgrade, à Briand, Belgrade, 20 octobre 1928.

jusqu'à tenants d'un « néo-slavisme » hostile à l'impérialisme russe devraient abandonner leur fonction anti-allemande et leur fonction anti-slave, le tout au bénéfice de l'URSS<sup>160</sup>. Le mythe de l'entente germano-russe né à Rapallo venait donc compliquer l'appréhension du panslavisme et de ses conséquences sur les relations internationales et rendait plus que jamais nécessaire la constitution d'une Europe balkanique et danubienne homogène face au double péril germanique et soviétique. La défense du nationalisme culturel bulgare s'insérait dans la volonté italienne de démontrer que si l'Europe centre-orientale devait se construire comme une entité quelconque, ce devait être contre le pangermanisme mais aussi contre le panslavisme dangereusement encouragé par Paris.

Ces conceptions nourrissaient les craintes de l'ambassadeur français à Rome sur l'établissement d'une « chaîne de défense » passant par l'Albanie, la Bulgarie qui aurait repris le territoire macédonien inclus dans la Yougoslavie, la Hongrie et la Pologne<sup>161</sup>. La pensée stratégique des diplomates italiens n'était pas aussi structurée, et surtout ne laissait pas de côté l'Autriche. Il serait exagéré de dire que l'Italie abandonna une proximité avec l'Autriche qu'elle cultivait depuis 1920 : le gouvernement fasciste faisait simplement preuve d'une certaine cohérence dans l'établissement et le maintien de plusieurs options possibles. Mais, de son côté, Laroche paraissait convaincu de la consistance d'une pareille visée italienne, dans la mesure où la Pologne cultivait « *une certaine connivence avec l'Italie, par le moyen de la Hongrie* »<sup>162</sup>. Les propos de Beaumarchais montrent à quel point l'Europe balkanique et danubienne paraissait instable, susceptible de subir de multiples renversements de situation au gré de crises qui étaient autant de tests pour la capacité des puissances à faire appliquer le droit ou à faire émerger un compromis.

---

<sup>160</sup> PAULUCCI, Mario Alessandro, « La questione dell'Europa centrale », *Rassegna italiana politica letteraria ed artistica*, n°138, novembre 1929, p. 951-964.

<sup>161</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°549, fasc. « 1928 », minute de la dépêche n°637 de Beaumarchais à Briand, « Italie et Bulgarie », Rome, 30 novembre 1928.

<sup>162</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Roumanie, volume n°63, f°107 à 109, dépêche n°316 de Laroche à Briand, Varsovie, 28 août 1928.

c) « *Les Balkans aux peuples balkaniques* » : interprétation d'un slogan

Ce slogan de libération contre l'occupant turc avait été le fondement de la stratégie de politique étrangère des radicaux pendant les guerres balkaniques<sup>163</sup>. Dans l'immédiat après-guerre il avait été, en France, mis en sommeil, malgré les tentatives de Fontenay et du colonel Deltel de l'imposer comme une conception majeure de la politique étrangère française dans les Balkans<sup>164</sup>. Or, il ressurgit en force au cours de l'année 1927, sous l'effet de la crise albanaise<sup>165</sup> : Dard y voyait l'occasion, contre les appétits italiens, de faire confirmer par la SDN le principe des « Balkans aux balkaniques », cité explicitement dans son télégramme, et donc le *statu quo* européen<sup>166</sup>. Quelques mois plus tard, alors que le traité d'amitié franco-yougoslave venait d'être signé et que le bruit de la conclusion d'un second traité italo-albanais commençait à se répandre, Fleuriau développa ce qu'il fallait à son avis entendre par là :

« Les grandes puissances ont adopté le principe nouveau de désintéressement des affaires balkaniques qu'elles laissent désormais traiter par les seuls Etats balkaniques. Parce qu'elle intervient directement en un des points les plus sensibles des Balkans, dans cette Albanie limitrophe de la Macédoine, l'Italie oblige les autres grandes puissances à se mêler contre leur gré des affaires des Balkans. »<sup>167</sup>

A la suite des diplomates, les journalistes et essayistes reprirent à l'envie la formule, à la suite de la signature du second pacte de Tirana<sup>168</sup>. Etant donné les circonstances de son exhumation, l'injonction « Les Balkans aux peuples balkaniques » était destiné à contrer le projet d'ingérence italienne dans les affaires albanaises, mais aussi yougoslaves et bulgares. C'est bien pourquoi il ne faudrait pas le prendre au pied de la lettre, comme le rappelait Maurice Pernot dans un article publié par la *Revue des deux mondes* et dont le *Journal des débats* reprit des extraits :

---

<sup>163</sup> PAVLOVIĆ, Vojislav, « La troisième guerre balkanique. La France et les tentatives des Alliés de créer une nouvelle alliance balkanique, 1914-1915 », *Balkanica*, volume XXXVIII, 2008, p. 192-218.

<sup>164</sup> Voir *supra*, chapitre III, B), 2), c).

<sup>165</sup> Voir *infra*, chapitre V, B), 2), b).

<sup>166</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°1, duplicata du télégramme chiffré n°101 de Dard, Belgrade, 25 mars 1927.

<sup>167</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°99, f°68 à 72, dépêche secrète n°465 de Fleuriau à Briand, Londres, 22 novembre 1927.

<sup>168</sup> Voir par exemple *La Croix*, n°13719, 26 novembre 1927 ; *Le Temps*, n°24259, 18 janvier 1928 ; l'article déjà cité de Maurice Pernot : PERNOT, Maurice, *op. cit.*, note n°88 ; ANCEL, Jacques, *op. cit.*, note n°75, p. 56.

« “Les Balkans aux peuples balkaniques”, la formule est parfaite. Mais, quand on y regarde de près, on s’aperçoit que ce n’est encore qu’une formule. Les intéressés – je veux dire les peuples des Balkans – aspirent à sa réalisation avec une ardeur sincère, mais souvent confuse. Des manières de penser et d’agir imposées par une dure et longue servitude, ils ne se dégagent que lentement. Au lieu d’exploiter, à des fins inavouables, les tares dont ils souffrent encore, il faut les aider à s’en guérir. [...] Belgrade ne gouvernera et n’administrera les provinces adriatiques, Bucarest n’assimilera la Bucovine et la Transylvanie que si l’esprit d’Occident, à Belgrade et à Bucarest, triomphe définitivement des routines et des tares orientales. [...] Allons à la rencontre des aspirations plus profondes, qui entraînent leurs meilleurs éléments vers nos idées, vers notre culture, vers notre organisation sociale. »<sup>169</sup>

Le « *désintéressement* » qu’évoquait l’ambassadeur à Londres signifiait que la péninsule balkanique ne devait pas être partagée en zones d’influence pour satisfaire les aspirations de l’une ou l’autre des grandes puissances, mais certainement pas que ces puissances abandonnaient tout droit de regard sur l’évolution des Etats concernés, considérés comme immatures politiquement et marqués des stigmates d’un temps auquel l’Europe pensait avoir tourné le dos avec le wilsonisme et la modernité. La résurgence de cette formule au plus fort de difficultés internationales où l’Italie jouait le premier rôle n’impliquait donc pas nécessairement, dans l’esprit des Français, une confrontation de Paris avec Rome : il fallait certes tracer des garde-fous, mais la conviction que les Balkans ne pouvaient être livrés à eux-mêmes constituait le plus petit dénominateur commun des deux politiques étrangères, une base à partir de laquelle les Français ne désespéraient pas de s’entendre avec les Italiens.

## 2) La portée des crises balkaniques pour les relations franco-italiennes

### *a) les enjeux du renouvellement de l’alliance serbo-grecque*

En février 1925 avaient commencé des négociations serbo-grecques afin de conclure un traité qui, tout en étant dans la lignée de celui de 1913, serait conforme au droit international tel qu’il s’élaborait depuis 1919 et mettrait notamment au premier plan la notion

---

<sup>169</sup> PERNOT, Maurice, « Balkans nouveaux. I – La Grèce qui renaît », *Revue des deux mondes*, volume 47, 15 octobre 1928, p. 721-752, p. 722-723.



d'arbitrage. Leur objectif véritable, aux yeux des protagonistes comme de la France qui les encourageait, était d'améliorer la convention du 10 mai 1923, mais elles furent compromises justement par les exigences serbes sur le chemin de fer Guevgueli-Salonique<sup>170</sup> : en ne se contentant pas de la zone franche accordée en 1923 mais en exigeant que la Grèce lui abandonnât l'exploitation de la ligne et en voulant assimiler le territoire traversé à un territoire serbe, Belgrade prétendait ouvrir à son profit un corridor territorial sur lequel la Grèce aurait abandonné sa souveraineté. Parallèlement, la question de l'accord serbo-grec rejoignait le projet d'arbitrage obligatoire entre Etats balkaniques, proposé par le ministre des Affaires Etrangères grec Rentis. Lancé dans le contexte des négociations des accords de Locarno, celui-ci ne séduisit pas le moins du monde le gouvernement français : Chambrun, alors ambassadeur à Athènes, reçut pour instruction de convaincre les Grecs de renouveler l'alliance serbo-grecque sur la base préalable d'un accord sur le chemin de fer<sup>171</sup>. Au nom de Briand, Laroche insista sur la priorité de l'alliance serbo-grecque :

« [...] il est incontestable qu'une action tendant à instituer une procédure générale d'arbitrage alors qu'entre Athènes et Belgrade subsistent des désaccords manifestes, est actuellement inopportune et nuisible à un rapprochement plus étroit qui doit être basé sur une confiance et une loyauté réciproque. Une convention d'arbitrage pourrait utilement intervenir plus tard, une fois la paix solidement assurée dans les Balkans par le renouvellement de l'alliance serbo-grecque. »<sup>172</sup>

Cela correspondit à l'affirmation, dans la réflexion stratégique, de l'importance de Salonique pour le ravitaillement des alliés de la France en Europe centre-orientale<sup>173</sup>. Les deux volets d'un traité serbo-grec, le règlement du trafic ferroviaire et la conclusion d'un accord politique fondé sur l'arbitrage, servaient donc la consolidation de l'Europe balkanique selon les vues françaises. Le patronage français était par ailleurs presque trop évident : Fleuriau suggéra que la ligne de chemin de fer fût concédée à une compagnie indépendante, de capitaux français, qui servirait d'intermédiaire entre la Grèce, dont la souveraineté s'exercerait, et la Serbie, dont la compagnie devrait faire respecter les intérêts<sup>174</sup>. L'Italie eut alors le sentiment qu'elle pouvait réclamer sa part et son rôle dans cet

---

<sup>170</sup> CADN, Athènes, volume n°416, copie de la dépêche n°127 de Grenard à Briand, Belgrade, 4 juin 1925.

<sup>171</sup> MAEF, Série Service français de la Société des Nations (SFSDN), Secrétariat général, volume n°784, f°1, copie d'un télégramme à l'arrivée sans numéro de Chambrun, Athènes, 20 juillet 1925.

<sup>172</sup> CADN, Athènes, volume n°416, télégrammes n°223 à 225 de la Direction des Affaires politiques et commerciales à Chambrun, Paris, 29 août 1925.

<sup>173</sup> SHAT, *ibid.*, note n°132.

<sup>174</sup> CADN, Athènes, volume n°416, télégrammes n°183 à 185 de Laroche à Chambrun, Paris, 19 juillet 1925.

arrangement, afin d'éviter qu'un accord gréco-serbe intervînt sans sa médiation, ce qui aurait signifié la fin de son influence sur l'Albanie et donc sur la côte orientale de l'Adriatique : le ministère des Affaires Etrangères italien formula le projet d'une administration internationale du chemin de fer de Salonique, avec une participation italienne de 20% pour des participations grecques et yougoslaves de 40% chacune<sup>175</sup>. Pourtant, contrairement à ce que le gouvernement français craignait, la capacité de nuisance de l'Italie se révéla faible : sollicité par Mussolini de lui indiquer les moyens d'empêcher la conclusion d'un accord gréco-serbe, Bodrero répondit que l'action italienne devait pour l'instant se limiter à ne pas intervenir en faveur de cet accord<sup>176</sup> ! Le gouvernement italien apparut réduit à l'attentisme, car il ne disposait d'aucun moyen de pression réel sur le gouvernement de Belgrade ou sur celui d'Athènes.

La diplomatie française n'apparaissait pas mieux à même de faire triompher ses vues : les Serbes refusèrent la solution de Fleuriau, qui revenait à internationaliser la question, et conduisirent ainsi les négociations dans l'impasse. La question se posa alors, au sein de la diplomatie française, de savoir s'il fallait privilégier l'alliance serbo-grecque ou le rapprochement serbo-bulgare, idée qui, dans la perspective de l'importance accordée au panslavisme, faisait alors son chemin<sup>177</sup>. Le récit que fit Seydoux d'un de ses entretiens avec Chambrun montre en quels termes se posait le problème<sup>178</sup>. Pour l'ambassadeur à Athènes, l'entente gréco-serbe était prioritaire sur le rapprochement serbo-bulgare, qu'il jugeait « *plutôt chimérique* ». Elle était en effet le seul moyen d'éviter l'entente italo-grecque, fâcheuse pour les intérêts français, dans la mesure où elle placerait Salonique hors de portée de leur influence. Dans ces conditions, Chambrun estimait que la question du chemin de fer était la seule importante et proposait comme solution la constitution d'une société d'exploitation française, avec une part serbe et une part grecque n'excédant pas 10% de l'ensemble chacune. Seydoux paraissait beaucoup plus pessimiste : à ses yeux, il était impossible de faire prévaloir une solution dans laquelle la France aurait une position dominante, car elle trouverait contre elle à la fois la Grande-Bretagne et l'Italie et n'avait pas intérêt à la conjonction de leurs mécontentements. Il préférait une administration internationale de la ligne de chemin de fer, sous responsabilité de la SDN, ce à quoi Chambrun objecta qu'« *une combinaison pareille*

---

<sup>175</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°122, note anonyme, 17 septembre 1925.

<sup>176</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°147, télégramme secret au départ n°1157 de Mussolini à Bodrero, Rome, 9 octobre 1925, et réponse de Bodrero par le télégramme n°448 du 10 octobre, indiquée en note.

<sup>177</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°53, f°13 à 19, note de Laroche pour Briand, « Situation dans les Balkans », 25 décembre 1925.

<sup>178</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°53, f°107 à 109, note n°19-26 de Seydoux, Paris, 18 février 1926.

*serait bonne pour la paix et mauvaise pour la guerre* » ; Seydoux rétorqua qu'en faisant autrement la France pourrait avoir l'air d'encourager une politique d'alliances contraire au Pacte de la SDN, d'une part, et, d'autre part, que « *la Société internationale devra[it] marcher contre l'agresseur désigné par la SDN* », sous-entendant qu'elle servirait de toute façon les intérêts de la France. Cet échange est instructif à plus d'un titre : les ambitions italiennes gênaient effectivement la politique française et l'Italie ne pouvait donc pas être considérée comme quantité négligeable ; l'équivalence entre sécurité collective et sécurité de la France commençait à être exprimée ; les diplomates sur le terrain, au contraire, étaient plus favorables à une politique de sécurité de la France où la puissance signifiait s'assurer d'un certain nombre de routes stratégiques. Grenard se situait sur la même ligne que Chambrun en faisant remarquer que, si le gouvernement français souhaitait une alliance serbo-grecque, et pas « *un simple accord de bon voisinage* », il fallait créer des conditions destinées à rendre cette collaboration efficace. Il ajoutait : « *La véritable garantie de la tranquillité des Balkans réside dans la force supérieure de la Yougoslavie contre laquelle les Etats mécontents de l'état de choses actuel ne peuvent rien. La situation est donc tout à fait différente de ce qu'elle est sur le Rhin et ne saurait être traitée par les mêmes moyens.* »<sup>179</sup>. La diplomatie française apparaissait quelque peu en porte-à-faux dans le renouvellement de l'alliance serbo-grecque, comme si la sécurité collective était chose trop sérieuse pour être laissée à des Etats balkaniques qu'on préférait enserrer dans un réseau d'alliances contraignantes.

Berthelot se plaça sur la même ligne que Seydoux en prenant acte du fait que la France ne pourrait pas imposer seule une solution aux deux parties et en mettant l'accent sur le consensus à dégager entre les grandes puissances dans la question de Salonique. A cette fin il suggéra la mise en place d'un comité d'experts français, italiens et britanniques et incita les Serbes à « *envisager des concessions tout en sauvegardant leurs intérêts essentiels* »<sup>180</sup>. Finalement, le 17 août 1926, le travail de la diplomatie française porta ses fruits : Athènes et Belgrade conclurent un traité d'amitié et d'entente et des conventions relatives au transit et aux zones franches qui réglèrent la question de façon à peu près satisfaisante. La zone franche serbe était étendue de 6000 mètres carrés. Les accords reconnaissaient la souveraineté de l'Etat hellénique qui conservait la plénitude des pouvoirs administratifs, dévolus à un commissaire grec, tandis que le contrôle du transport des marchandises provenant de la zone, donc en pratique l'administration de la voie ferrée partant de la zone franche serbe pour

<sup>179</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°53, f°111 à 117, télégrammes chiffrés n°63 à 69 de Grenard, Belgrade, 21 février 1926.

<sup>180</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Yougoslavie, volume n°53, f°127, note de Berthelot, « Pourparlers gréco-serbes », Paris, 1<sup>er</sup> mars 1926.

traverser le territoire grec, était effectué par un commissaire serbe ; en cas de désaccord, le litige devait être porté devant un arbitre français, nommé pour cinq ans par le gouvernement intéressés ou par la SDN. L'article V était rédigé de façon à permettre depuis Salonique l'expédition de marchandises vers la Tchécoslovaquie et la Pologne<sup>181</sup>.

La révolution grecque qui renversa la dictature du général Pangalos, considérée comme un moindre mal par Chambrun<sup>182</sup>, remit tout en question : en août 1927, après une période d'atermoiements, le Parlement grec rejeta les accords de l'année précédente. Dans l'intervalle on note peu de réactions italiennes à cet événement : dans le désir de ne pas mettre l'Italie en situation délicate en un moment où ses relations avec la Yougoslavie pouvaient évoluer en fonction de la question albanaise, l'attentisme prévalut<sup>183</sup>. Surtout, les décideurs économiques et financiers du gouvernement italien estimaient que le jeu n'en valait pas la chandelle : en avril 1927 eut lieu au ministère des Affaires Etrangères une réunion interministérielle consacrée aux conventions gréco-serbes d'août 1926, à laquelle participèrent Ciancarelli et Indelli pour les Affaires Etrangères et Volpi et Brocchi pour les Finances<sup>184</sup>. Les représentants de la *Farnesina* représentèrent que le nouveau gouvernement grec était opposé aux concessions faites à Belgrade mais devait compter avec les pressions françaises. Ils sollicitèrent Brocchi pour qu'il organisât la réunion d'une commission internationale composée des représentants des Etats de l'hinterland de Salonique, au prétexte qu'une partie du réseau de la *Südbahn* était concernée : ils se plaçaient dans la lignée du projet formulé en septembre 1925 d'une participation italienne à une société internationale d'exploitation du chemin de fer Guevgueli-Salonique<sup>185</sup>. Or Volpi et Brocchi se montrèrent sceptiques sur l'intérêt d'une telle démarche, en soulignant que la zone franche avait peu de valeur, puisqu'elle ne comptait qu'une voie ferrée, et qu'étant donné les changements territoriaux intervenus depuis l'effondrement de l'empire austro-hongrois, toute cette affaire de Salonique était une « *chicane* » pour laquelle il ne valait pas la peine de dépenser l'énergie et l'argent italiens. Le ministre des Finances suggéra de laisser la Grèce et la Yougoslavie régler le problème, sans négliger cependant de conseiller les Grecs au mieux des intérêts

---

<sup>181</sup> CADN, Athènes, volume n°416, copie d'une dépêche sans numéro de Chambrun à Briand, Athènes, 20 août 1926.

<sup>182</sup> CHAMBRUN, Charles de, *Traditions et souvenirs*, Paris, Flammarion, 1952, 231 p., p. 93-94.

<sup>183</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°539, télégramme secret n°416 d'Umiltà, responsable du bureau III (relations avec la Yougoslavie) de la Direction générale Europe et Levant, à Arlotta, ambassadeur à Athènes, Rome, 12 décembre 1926.

<sup>184</sup> Mario Indelli était alors responsable du bureau IV (Bulgarie, Grèce, Albanie) de la Direction générale Europe et Levant ; Giuseppe Volpi était ministre des Finances.

<sup>185</sup> Voir note n°175.

italiens<sup>186</sup>. Volpi et Brocchi avaient sans doute pris la mesure de la « *chimère* »<sup>187</sup> que représentait l'usage stratégique de Salonique et de la voie ferrée qui en partait, dans la mesure où il fallait pour que cela marchât accorder cinq Etats parfois ennemis. Leur conviction intime semble avoir été que la France ne parviendrait pas à faire s'entendre Grecs et Yougoslaves sur cette question et que dans ces conditions il valait mieux que l'Italie ne s'engageât pas, ce qui relativise le portrait strictement opportuniste et matamore dans lequel la diplomatie de l'ère fasciste est parfois enfermée.

De fait, le protocole gréco-serbe signé le 11 octobre 1928 régla la question de la zone franche de Salonique à l'avantage d'Athènes puisqu'il remettait en vigueur la convention de 1923 et renvoyait à des accords ultérieurs le soin de régler les questions épineuses. Cela signifiait que la zone franche était réservée au seul trafic des marchandises non militaires et que les navires étaient soumis à la douane grecque. Un pacte d'amitié gréco-serbe fut signé le 27 mars 1929, mais il ne revêtait pas de véritable portée. L'échec français était patent, et l'optimisme de Clément-Simon, qui s'ingéniait à noter les signes d'un réchauffement des relations serbo-grecques, donne à ses mots un statut de lot de consolation :

« La portée véritable des traités de l'époque actuelle n'est pas parfaitement définie par les termes dans lesquels ils sont rédigés. Ce n'est que par l'observation des événements qui les suivent ou de ceux qui les ont précédés que l'on peut en comprendre la signification véritable. Pour s'assurer de cette vérité, il suffit de se souvenir qu'il y a quelques années seulement que la Serbie et l'Italie ont signé un pacte d'amitié. »<sup>188</sup>

Le propos de Clément-Simon était une observation juste en même temps qu'un cruel aveu d'incertitude : dans l'affaire du renouvellement de l'alliance serbo-grecque à travers les conventions sur Salonique, qui au-delà concernait la stabilité des Balkans, la France avait écarté une franche défense de la sécurité collective sans réussir à faire prévaloir une logique de collaboration stratégique. Ce qui l'emportait restait l'instabilité d'un système européen soumis aux circonstances, alors que dans le même temps l'Italie marquait des points en Albanie.

---

<sup>186</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 23, fasc. 218, document n°46, note de Brocchi pour Volpi, Rome, 11 avril 1927.

<sup>187</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, « Un exemple d'illusion géostratégique : la route de Salonique, 1920-1933 », *Relations internationales*, n°109, printemps 2002, p. 49-68.

<sup>188</sup> CADN, Athènes, volume n°56, fasc. « Rapports de la Grèce avec la Yougoslavie, 1928-1934 », dépêche n°157 de Clément-Simon, ministre de France à Athènes, à Briand, Athènes, 24 mai 1929.

## b) la crise albanaise de 1927

La pénétration italienne en Albanie avait véritablement commencé en 1925, avec l'accord de mars, aux termes duquel étaient fondées une Banque nationale et une Société pour le développement gérées par des entreprises italiennes, et la signature d'un pacte militaire secret le 26 août. Pourtant, la signature du traité italo-albanais d'amitié et de sécurité le 26 novembre 1926 surprit les Français et les Yougoslaves, qui étaient encore persuadés de la possibilité d'une entente avec l'Italie<sup>189</sup> : prenant acte de l'échec de cette politique, Ninčić, le ministre des Affaires Etrangères, démissionna le 6 décembre. Dans les négociations de ce « premier pacte de Tirana » on put constater une division entre la ligne de Contarini, dont Mussolini semblait encore s'inspirer, qui visait à consolider l'influence italienne à travers la pénétration économique, et les partisans d'un assujettissement immédiat de l'Albanie à un protectorat militaire, Alessandro Lessona et Vincenzo Lojacono. Si l'Italie restait l'unique garante de l'indépendance albanaise, ce premier pacte n'était pas considéré comme définitif par Mussolini, car il y manquait la garantie que d'autres Etats n'interviendraient pas<sup>190</sup>. La virulence de la réaction yougoslave fournit le point de départ d'une crise diplomatique dont Mussolini put faire fructifier les résultats. Les diplomates en poste à Belgrade informaient en effet leur chef de préparatifs militaires et de tentatives yougoslaves de susciter un mouvement révolutionnaire en Albanie, ce qui, aux termes du pacte de Tirana, pouvait justifier une intervention italienne<sup>191</sup>. Sur la foi de ces renseignements Mussolini envoya le 19 mars une note aux gouvernements de Paris et de Londres pour dénoncer les agissements yougoslaves et réclamer l'envoi d'une mission d'enquête militaire à la frontière albano-yougoslave<sup>192</sup>. Il laissa entendre que l'Italie se réservait le droit d'intervenir pour défendre l'Albanie si elle était menacée par des « révolutionnaires de l'intérieur » : Fleuriau eut beau souligner que cette interprétation était contraire à la fois au Pacte de la SDN et à la résolution de la Conférence des ambassadeurs du 9 novembre 1921, qui ne donnait pas le droit au

---

<sup>189</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres (1918-1935). Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, XXV + 670 p., p. 214.

<sup>190</sup> COLLOTTI, Enzo, COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista. Volume II, Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939*, Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p., p. 44-45.

<sup>191</sup> *DDI*, Settima serie, volume V, documents n°27, télégrammes très confidentiels n°151 à 153 de Bodrero à Mussolini, Belgrade, 20 février 1927, et n°53, dépêche secrète n°249 d'Ugo Sola, envoyé extraordinaire à Durazzo, à Mussolini, Durazzo, 6 mars 1927.

<sup>192</sup> *DDI*, Settima serie, volume V, télégramme circulaire au départ n°495 de Mussolini, Rome, 19 mars 1927.

gouvernement italien de défendre un gouvernement albanais en particulier<sup>193</sup>, aucune remarque ne fut officiellement faite au gouvernement italien sur ce point. En suscitant la suspicion internationale contre la Yougoslavie, Mussolini avait réussi à ouvrir la voie à une crise diplomatique susceptible de renforcer et de faire reconnaître internationalement les positions italiennes en Albanie.

Le contexte dans lequel s'inscrivait cette crise n'était pas très favorable à Belgrade. Les conventions de Nettuno de juillet 1925, qui précisaient les clauses du Pacte de Rome et réglaient la situation des Italiens de Dalmatie, n'avaient toujours pas été ratifiées par le gouvernement yougoslave, que Mussolini avait alors beau jeu d'accuser d'obstruction. Par ailleurs, les négociations bilatérales franco-italiennes, même si elles stagnaient, n'annonçaient pas un règlement équilibré de la question albanaise, puisque les Français se montraient prêts à sacrifier ce pays, et les intérêts serbes avec lui, sur l'autel de l'espoir d'un pacte à trois franco-italo-yougoslave. Les instructions envoyées par Berthelot manifestaient le dilemme de la diplomatie française : en refusant de placer deux officiers neutres de part et d'autre de la frontière, comme dans l'incident gréco-bulgare d'octobre 1925, il empêchait que la Yougoslavie ne fût placée sous une surveillance humiliante et cherchait donc à ménager sa position internationale ; en se prononçant pour des conversations directes entre Rome et Belgrade « *sur la base simultanée d'explications satisfaisantes du traité de Tirana et de la ratification des accords de Nettuno* », il formulait le désir de la France de parvenir à une clarification positive des relations italo-yougoslaves, c'est-à-dire à un *modus vivendi*, première étape d'un rapprochement entre les deux pays<sup>194</sup>. Cela impliquait de satisfaire les aspirations italiennes en Albanie, ce qui posait d'autant moins problème au Quai d'Orsay qu'il cherchait à tourner la Yougoslavie vers l'Europe centrale davantage que vers les Balkans<sup>195</sup>. La France maintint d'ailleurs son attitude ambiguë à l'égard de Belgrade en obtenant une seconde prorogation du délai de signature du traité franco-yougoslave paraphé l'année précédente. On vit à cette occasion ressurgir la vieille antienne selon laquelle la France avait intérêt à laisser l'Italie s'embourber dans les querelles tribales et politiques albanaïses<sup>196</sup>. Elle fut cependant rapidement nuancée, d'une part par ceux qui estimaient que

---

<sup>193</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°43 et 44, dépêche n°132 de Fleuriau à Briand, « Incident albanais », Londres, 25 mars 1927.

<sup>194</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°66 et 67, télégramme chiffré au départ n°261 et 262 de Berthelot à Fleuriau, également envoyé à Berlin, Rome et Belgrade, Paris, 26 mars 1927.

<sup>195</sup> C'est un des arguments principaux développés dans la thèse de François Grumel-Jacquignon : GRUMEL-JACQUIGNON, François, *op. cit.*, note n°189.

<sup>196</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°37, f°98 et 99, dépêche n°20 du baron de Vaux, ministre de France en Albanie, Tirana, 7 avril 1927

la priorité française devait rester l'entente italo-yougoslave et que l'abandon de l'Albanie à Rome ne devait être qu'une solution de repli<sup>197</sup>, d'autre part par les observateurs sur le terrain, qui constataient l'emprise italienne grandissante<sup>198</sup>. La diplomatie française dut donc s'employer à trouver la moins mauvaise solution possible pour éviter un conflit ouvert dans les Balkans et la ruine de ses projets de réconciliation de ses alliés potentiels.

Partant de ces prémisses, le cœur de la crise albanaise se déroula de mars à novembre 1927. Plusieurs solutions pouvaient être envisagées pour la résoudre et furent avancées. L'appel à la SDN pour constituer une commission d'enquête fut très rapidement rejeté par Berthelot, qui estimait que cela compliquerait tout du fait du très probable refus italien<sup>199</sup>. Les esprits n'étaient de toute façon pas préparés à cette solution : dès décembre 1926 la France avait dissuadé Belgrade de porter le litige adriatique devant le Conseil de la SDN<sup>200</sup>. Le projet d'une commission d'enquête internationale avec des représentants des grandes puissances européennes ainsi que de l'Italie et de la Yougoslavie, formulé par le *Foreign Office* dans une note remise le 24 mars<sup>201</sup>, se heurtait aux objections italiennes : Mussolini fit savoir que Belgrade aurait eu le temps de faire disparaître les traces de ses préparatifs militaires<sup>202</sup>. La troisième solution consistait en des discussions directes entre Rome et Belgrade, éventuellement assorties d'une surveillance discrète de la frontière albanaise de la part des attachés militaires en poste à Belgrade. Ce dernier point fut refusé par Berthelot, qui y vit une mesure vexatoire à l'égard de la Yougoslavie et penchait pour une enquête tripartite<sup>203</sup>. Le débat sur la meilleure procédure à mettre en œuvre se poursuivit au Quai d'Orsay, comme le montre une lettre de Fleuriau en date du 28 mars 1927. L'ambassadeur à Londres y faisait état de l'insistance française pour une enquête menée par une commission tripartite composée de représentants britanniques, français et allemands, tout en rappelant qu'il aurait aimé la voir abandonner :

---

<sup>197</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°38, f°68 à 72, dépêche n°176 de Charles-Roux à Briand, « Question albanaise », Prague, 22 avril 1927.

<sup>198</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°40, f°7 et 8, dépêche n°38 du baron de Vaux, Tirana, 11 juin 1927.

<sup>199</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°7 à 10, télégrammes à chiffrer n°246 à 253 de Berthelot à Fleuriau, Paris, 25 mars 1927.

<sup>200</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°97, f°200 et 201, minute de la dépêche n°927 de Briand à Laroche, Paris, 27 décembre 1926.

<sup>201</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°35, f°222, note remise par l'ambassade d'Angleterre du [*sic*] 24 mars 1927.

<sup>202</sup> *DDI*, Settima serie, volume V, document n°95, note de Mussolini sur son entretien avec Sir Graham, ambassadeur de Grande-Bretagne à Rome, Rome, 23 mars 1927.

<sup>203</sup> MAEF, *ibid.*, note n°194.



« Je ne comprends pas l'utilité d'une commission d'enquête sur des questions aussi mal définies et sans la base de faits dont les circonstances seraient à déterminer. [...] La Commission devra faire quelque chose pour le public et, comme ses conclusions sérieuses, si elle les sortait, seraient à la fois mauvaises pour les Serbes et pour les Italiens, nous en arriverons à chercher à étouffer son travail. [...] On nous en voudra à Belgrade et à Rome. A quoi bon nous attirer des rancunes à propos d'une affaire qui ne nous concerne en rien ? Ce que je vous dis ne m'empêchera pas de soutenir l'idée du Département auprès de Sir Austen Chamberlain. Mais je regrette que nous n'ayons pas adopté une attitude plus indifférente. Je crains qu'à Paris on ne soit trop anti-italien. »<sup>204</sup>

Au même moment, l'ambassadeur de France à Rome suggérait, pour mettre fin à la menace représentée par la question albanaise, que la formule du 9 novembre 1921 soit « *élargie [et] transformée en un mandat de l'Italie sur l'Albanie* », ce qui fut absolument rejeté par Berthelot comme « *une politique dangereuse* »<sup>205</sup>. La conjonction des efforts de Mussolini et de Chamberlain, que le chef de la diplomatie italienne avait convaincu d'abandonner le projet d'une commission d'enquête<sup>206</sup>, eut raison de la résistance de Berthelot. Le 8 avril, Fleuriau put dire à Chamberlain que Briand « *considérerait l'incident albanais comme devant être réglé directement entre les gouvernements italien et yougoslave, sans intervention dans les pourparlers des gouvernements français et britannique* »<sup>207</sup> ; concernant la surveillance de la frontière albanaise, un compromis fut proposé par Berthelot : elle ne serait pas confiée à une commission militaire *ad hoc*, mais aux attachés militaires, procédure normale qui ne heurterait pas la Yougoslavie<sup>208</sup>.

En réalité, la position adoptée par Berthelot n'était pas dictée que par l'italophobie du Secrétaire général, sans cesse mise en avant par ses adversaires. Entre le refus de l'intervention de la SDN et l'abandon de l'Albanie à l'impérialisme italien se dessinait une stratégie à travers laquelle on peut lire la résurgence d'une forme de concert européen. Ce que Berthelot avait à l'esprit était très nettement une collaboration des grandes puissances européennes dans la résolution d'un conflit local, impliquant deux puissances, qui pouvait

---

<sup>204</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°105 et 106, lettre personnelle de Fleuriau, Londres, 28 mars 1927. Le destinataire est inconnu, mais il est possible qu'il s'agisse de Jacques Seydoux, avec lequel Fleuriau entretenait une correspondance personnelle conservée dans les papiers Seydoux.

<sup>205</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°138 à 141, dépêche n°140 de Besnard, Rome, 29 mars 1927, annotée par Berthelot.

<sup>206</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°102, télégramme n°196 de Della Torretta à Mussolini, Londres, 28 mars 1927.

<sup>207</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°37, f°107, dépêche n°150 de Fleuriau à Briand, Londres, 8 avril 1927.

<sup>208</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°167 et 168, télégrammes chiffrés n°272 à 274 de Berthelot à Fleuriau, Paris, 31 mars 1927.

s'étendre aux pays voisins compte tenu des enjeux de puissance et de nationalités dans les Balkans. La commission d'enquête tripartite devait remplir ce rôle et la participation de l'Allemagne, certes demandée initialement par Chamberlain, manifestait de manière éclatante la réintégration de celle-ci comme puissance au sein du concert des nations : les chancelleries européennes ne s'y trompèrent pas et il faut noter que le Département chercha à obtenir des renseignements sur la façon dont elles interprétaient ce fait<sup>209</sup>. La préférence fut nettement accordée à une collaboration des grandes puissances plutôt qu'au recours à la SDN ou à des arbitres neutres. Le ministre de Roumanie à Paris, Diamandy, souligna d'ailleurs implicitement auprès de Charles Corbin à quel point cette affaire, en affaiblissant le prestige de la SDN à laquelle il aurait fallu recourir, risquait de voir le retour à d'anciennes pratiques de prépotence des grandes puissances sur les petites<sup>210</sup>. Il était cependant difficile de présenter la stratégie de Berthelot pour ce qu'elle était réellement : entre la réaffirmation du concert européen et le recours à la SDN se glissa un terme médian, l'« *internationalisation* » de la question albanaise<sup>211</sup>, qui pouvait aboutir à l'un comme à l'autre.

Les gouvernements des membres de la Petite Entente comprirent assez rapidement la situation et en prirent leur parti. Charles-Roux indiqua que les gouvernements yougoslave et tchécoslovaque voulaient « *faire en sorte que l'indépendance et l'intégrité de l'Albanie soient pratiquement garanties à l'avenir par une collectivité de puissances, soit toutes ensemble, soit seulement celles qui avaient créé l'Albanie, soit au moins celles qui composent la Conférence des ambassadeurs* »<sup>212</sup>. La solution adoptée pour résoudre la crise comportait finalement deux volets : des discussions directes entre Rome et Belgrade avec l'intervention discrète de Londres auprès de Rome et de Paris auprès de Belgrade dans le sens de la modération<sup>213</sup> et la mise en place d'une commission d'enquête tripartite qui était conditionnée par l'ouverture des conversations bilatérales entre l'Italie et la Yougoslavie et par l'acceptation du gouvernement albanais. Dans l'immédiat, il fut décidé que les ambassadeurs français, britannique et allemand à Belgrade se constitueraient en un comité apte à prendre l'initiative, en cas de

---

<sup>209</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°39 à 42, copie secrète de la traduction du rapport n°24 de Karl Freudenthal, chargé d'affaires de l'ambassade d'Autriche à Rome, au chancelier Ignaz Seipel, Rome, sans date, mais classé parmi des documents en date du 25 mars 1927.

<sup>210</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°36, f°33, note de Corbin, « Visite du ministre de Roumanie », Paris, 25 mars 1927.

<sup>211</sup> Cette expression fut employée à plusieurs reprises notamment par Charles-Roux et par Emile Dard (MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°37, f°4 et 5, télégrammes chiffrés très confidentiels n°90 et 91 de Charles-Roux, Prague, 1<sup>er</sup> avril 1927, et f°50 à 52, dépêche n°108 de Dard à Briand, Belgrade, 2 avril 1927 ; encore f°94 et 95, dépêche confidentielle n°120 de Dard à Briand, Belgrade, 6 avril 1927).

<sup>212</sup> MAEF, *ibid.*, note n°211.

<sup>213</sup> MAEF, *ibid.*, note n°194.

nécessité ou de réclamation italienne ou yougoslave, d'envoyer les attachés militaires des légations de France et d'Angleterre ainsi qu'un membre de la légation d'Allemagne faire une enquête sur la frontière albano-yougoslave<sup>214</sup>. La liberté des puissances, leurs intérêts, leur capacité à négocier un compromis en étant en quelque sorte accompagnées par d'autres puissances semblaient mieux préservées par cette solution qui évitait le recours à la SDN.

Devant la mauvaise volonté italienne, cette solution apparut rapidement caduque et Dard conseilla d'en revenir à la SDN, gage d'équité et de cohérence :

« [...] la Yougoslavie abandonnée se rejettera vers la Russie et vers l'Allemagne et [...] l'Albanie pourrait bien être la parcelle solide qui cristallisera autour d'elle des groupements nouveaux en Europe. [...] En mettant [la SDN] en action on l'exposerait sans doute à des défections, à des attaques, mais on ferait en même temps apparaître, et peut-être en Italie même, l'attachement des démocraties qui est sa vraie force et l'isolement en Europe des nationalistes de l'après-guerre. [...] le recours à la Société des Nations paraît le seul moyen possible de régler cette grave question, en garantissant à l'Albanie une personnalité indépendante de tous ses voisins. Il n'est pas moins nécessaire pour fortifier la foi de l'Europe dans son avenir pacifique. »<sup>215</sup>

Malgré les enjeux fondamentaux que Dard donnait à la question albanaise, les dirigeants de la diplomatie française ne changèrent pas leur position. La Yougoslavie apparaissait à la fois isolée et maladroite. La conférence de la Petite Entente tenue à Jachimow le 13 mai ne permit pas de faire pencher la balance en faveur de l'une ou l'autre partie car, si elle manifesta un resserrement des liens de la Petite Entente, Beneš et Mitilineu, ministres des Affaires Etrangères tchécoslovaque et roumain, déclarèrent à leur homologue serbe qu'ils ne soutiendraient pas l'envoi de troupes yougoslaves en Albanie en cas de débarquement italien dans ce pays<sup>216</sup>. Et la situation s'envenima avec l'affaire Giurasković, du nom de cet informateur de la légation yougoslave à Durazzo emprisonné le 27 mai par les Albanais au motif d'espionnage, qui provoqua une rupture des relations diplomatiques entre l'Albanie et la Yougoslavie. Berthelot dut pousser Londres à modérer le comportement italien, qui causait de plus en plus d'alarme, afin que Mussolini n'exploitât pas cet incident<sup>217</sup>,

---

<sup>214</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°37, f°148, aide-mémoire dressé par la Direction des affaires politiques et commerciales, 9 avril 1927.

<sup>215</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°38, f°111 à 114, télégramme en clair par courrier n°171 de Dard, Belgrade, 27 avril 1927.

<sup>216</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°70, f°112 et 113, dépêche secrète n°103 de Louis de Vienne à Briand, « Résultats de la conférence de Jachimow », Budapest, 30 mai 1927.

<sup>217</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°40, f°79, télégramme chiffré confidentiel n°616 de Berthelot à Fleuriau, Paris, 19 juin 1927.

tout en conseillant aux Serbes la patience<sup>218</sup>, ce qui était somme toute assez en retrait par rapport au dispositif de collaboration et de négociations imaginé fin mars-début avril. L'affaire Giurasković eut d'ailleurs pour conséquence d'aplanir la voie à l'entente définitive entre Rome et Tirana, tandis que le gouvernement français, plus ou moins acculé à renforcer un tant soit peu Belgrade, accepta de signer le traité franco-yougoslave. La crise albanaise de 1927 sembla donc aboutir à un antagonisme franco-italien manifesté, par le biais de la question adriatique, dans la signature quasi simultanée du traité d'amitié et d'arbitrage franco-yougoslave le 11 novembre et du second pacte de Tirana le 22 novembre 1927, et à l'échec de cette nouvelle collaboration des grandes puissances européennes que Berthelot avait tâché de mettre en œuvre dans les Balkans.

*c) les traités franco-yougoslave et italo-albanais de novembre 1927 : antagonisme ou péripétie diplomatique ?*

L'idée que le second pacte de Tirana fut une réponse au traité d'amitié franco-yougoslave présenté par Mussolini comme une agression est une interprétation qui eut cours très tôt et perdura ensuite. Dès la signature des deux accords Austen Chamberlain vit « *dans l'initiative italienne une réplique au traité franco-serbe* »<sup>219</sup> ; la presse et l'historiographie fascistes en donnèrent la même interprétation défensive<sup>220</sup>. Il est évident que l'Italie fasciste instrumentalisa le traité du 11 novembre 1927 afin de mieux dissimuler ce que les pactes de Tirana avaient d'agressif. Peut-on pour autant parler d'un échec de la politique française de coopération avec l'Italie en Europe centre-orientale<sup>221</sup> ? Il faudrait d'abord souligner que le second pacte de Tirana n'était pas envisagé de la veille en Italie mais s'insérait dans une stratégie ancienne de prise de contrôle de l'Albanie. Or, celle-ci n'avait jamais été exclusive d'une entente avec Paris. De la même manière, la signature du traité d'amitié franco-yougoslave, paraphé le 19 mars 1926, donc en attente depuis plus d'une année et demie d'une

---

<sup>218</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°40, f°150, note de M. de la Baume, rédacteur à la Direction politique et commerciale, 1<sup>er</sup> juillet 1927.

<sup>219</sup> MAEF, *ibid.*, note n°167.

<sup>220</sup> GAYDA, Virginio, GAYDA, Virginio, *Che cosa vuole l'Italia?*, Rome, Il Giornale d'Italia, 1940, 476 p., p. 56-57.

<sup>221</sup> SHORROCK, William, *From Ally to Enemy, the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1920-1940*, Kent, Kent State University Press, 1988, XII + 355 p., p. 97-98.

conclusion définitive qui était une question d'opportunités, ne pouvait apparaître comme une surprise.

Surtout, les négociations bilatérales franco-italiennes ne s'interrompirent pas mais reprirent de plus belle dans les semaines suivantes, sous le signe de l'application indécise de l'entente franco-yougoslave face à l'Italie. Certes, Briand se montra très ferme sur le refus d'abandonner les accords existants de la France au profit d'une entente avec l'Italie<sup>222</sup> et sur le refus de céder quoi que ce soit des intérêts français au Maroc et en Tunisie, qui restaient une des pierres de touche des relations franco-italiennes<sup>223</sup>. Mais était perceptible une volonté française de clore l'affaire du traité d'amitié franco-yougoslave pour passer à autre chose et de ne surtout pas le présenter comme anti-italien, ainsi que Berthelot l'avait écrit à Fleuriau :

« J'estime qu'il serait de bonne politique, après la signature du traité franco-yougoslave, que la Serbie prenne à Rome l'initiative d'une reprise des conversations, afin de bien marquer que, dans l'esprit des deux pays signataires, notre accord n'est pas dirigé contre l'Italie et que la Yougoslavie désire toujours la reprise et la conclusion des négociations avec Rome. »<sup>224</sup>

A Marinković qui souhaitait que la France en appelât à la SDN à l'occasion du probable enregistrement de la convention militaire italo-albanaise incluse dans le pacte de Tirana, Briand opposa un refus et eut ce conseil quelque peu étonnant : « *Le calme est d'autant plus facile à garder que ce traité ne modifie pas la situation de fait, déjà existante et connue : il a au contraire l'avantage de rendre publics des engagements secrets sur lesquels personne n'avait de doute* »<sup>225</sup>. L'acceptation du fait accompli apparaissait comme une nécessité inéluctable dans la mesure où la résolution de 1921, quoique limitée, avait ouvert la voie à une interprétation extensive des « intérêts spéciaux » de l'Italie en Albanie. La signature du traité franco-yougoslave ne changea donc pas vraiment la donne, car il ne résolvait pas le dilemme français : comment satisfaire les Serbes sans provoquer les Italiens ? La question de savoir s'il manifestait un antagonisme profond ou s'il constituait une simple péripétie diplomatique ne pouvait être tranchée que par les circonstances de l'avenir, ou par d'autres événements. Les dés de l'évolution des relations franco-italiennes dans cette région

---

<sup>222</sup> MAEF, *ibid.*, note n°83.

<sup>223</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°41, f°197 à 203, télégrammes chiffrés confidentiels n°934 à 946 de Briand à Fleuriau, Londres, 24 novembre 1927.

<sup>224</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°41, f°123 et 124, brouillon des télégrammes à chiffrer n°588 à 590 de Berthelot à Fleuriau, Paris, 5 novembre 1927. Ce paragraphe fut ajouté au projet de télégramme de la main de Berthelot.

<sup>225</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°114, f°189 et 190, télégrammes chiffrés n°655 à 659 de Briand à Dard, Fleuriau et Besnard, Paris, 25 novembre 1927.

de l'Europe n'étaient donc pas jetés, d'autant plus qu'en Europe danubienne les choses se présentaient de façon différente.

### **C) Explorer les voies d'un consensus en Europe danubienne**

C'est dans cette région, et spécialement sur la question du renforcement de l'indépendance autrichienne, que les attentes françaises à l'égard d'une collaboration avec l'Italie étaient les plus grandes et c'est à leur lumière qu'il faut comprendre la capacité de compromission française, même si elle restait encadrée dans les limites de la sauvegarde des intérêts nationaux français.

#### 1) Des attentes variées

##### *a) la France : quelle place accorder à l'Italie ?*

Dans l'ensemble complexe des relations franco-italiennes esquissé ci-dessus, la place de l'Italie en Europe danubienne, et tout spécialement en Autriche, constituait un problème à part entière : l'Italie fasciste pouvait-elle s'avérer un adjuvant de la politique française visant à empêcher l'*Anschluss* ? Si les deux pays se retrouvaient sur cet intérêt commun, fallait-il lui laisser une influence prépondérante ? L'image de l'Italie comme puissance opportuniste, incapable de constance en matière de politique étrangère, perdurait trop parmi les diplomates français pour qu'on la laissât assumer un rôle de premier plan. Mais, dans le sillage de Locarno, empêcher l'*Anschluss* restait une priorité de la politique étrangère française et dans cette perspective force était de reconnaître que l'Italie avait son importance. Même Seydoux le concéda du bout de la plume :

« Voilà longtemps que j'insiste dans mes papiers sur l'importance de la question italienne. Ce pays grandit et se fortifie chaque jour, non pas comme nous nous le figurons à cause de Mussolini, mais parce qu'il augmente en population et en richesses et qu'il forme un bloc de plus en plus agissant dans le sud de l'Europe. [...] Pour nous, notre seul but doit être de détourner [les Italiens] de nos possessions d'Afrique du Nord. [...] Aussi, toutes les fois que j'en ai l'occasion, je laisse les Italiens s'occuper en Albanie, en Autriche, et je voudrais les voir s'intéresser davantage aux choses d'Orient. »<sup>226</sup>

D'autres diplomates français avaient une conscience plus aiguë du fait qu'il fallait intéresser l'Italie à la résolution de la question autrichienne. C'est la conviction que développa Charles de Chambrun lorsqu'il était en poste à Vienne : « [...] *j'étais acquis à l'idée que la meilleure garantie pour l'Autriche serait un accord entre Paris et Rome, remède spécifique au mal à conjurer* »<sup>227</sup>. Ce que l'ambassadeur préconisait était une collaboration *ad hoc*, purement diplomatique et ponctuelle, pas nécessairement politique. Mais les répercussions de la question d'Autriche au-delà des frontières de cet Etat, de même que son insertion dans l'ensemble des relations franco-italiennes, rendaient ardue toute tentative de la circonscrire.

Une des solutions envisagées dès 1924 avait été l'entente entre Paris, Rome et Prague. Le mouvement des diplomates permet de penser qu'elle fut une tendance pérenne de la politique étrangère française : indépendamment des règles régissant les nominations et les mutations des membres de la Carrière<sup>228</sup>, on peut constater un double mouvement, censé sans doute préparer les agents du ministère à la mise en œuvre de cette directive. D'une part, certains agents en poste à Rome à des fonctions importantes mais néanmoins encore subalternes obtinrent ensuite un poste dans une capitale d'Europe danubienne : ainsi, François Charles-Roux, chargé d'affaires à Rome, fut nommé ministre de France à Prague le 20 octobre 1926. D'autre part, des agents en poste dans les capitales d'Europe danubienne furent ensuite nommés ambassadeurs auprès du royaume d'Italie : Chambrun lui-même devait y représenter la France entre 1933 et 1935, mais avant lui son prédécesseur à Vienne, Caron de Beaumarchais, avait occupé le poste entre 1928 et 1932. Charles-Roux lui-même revint à Rome, en qualité d'ambassadeur auprès du Saint-Siège, le 6 mai 1932, dans un contexte où les accords du Latran, quoique d'une application délicate, faisaient craindre une collusion entre les deux Rome et un accroissement de l'influence italienne en Europe centrale. Il se

---

<sup>226</sup> MAEF, Papiers d'agents, Jacques Seydoux, volume n°41, lettre de Seydoux à Millerand, Paris, 26 juillet 1926.

<sup>227</sup> CHAMBRUN, Charles de, *op. cit.*, note n°182, p. 103.

<sup>228</sup> DASQUE, Isabelle, *A la Recherche de M. de Norpois : les diplomates de la République (1871-1914)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Pierre Chaline, et soutenue en 2005, 956 p., p. 73-77.

présenta lui-même à demi-mot comme l'initiateur d'Henry de Jouvenel, en mission extraordinaire à Rome de janvier à juillet 1933, en ce qui concernait les questions d'Italie et d'Europe centre-orientale<sup>229</sup>. Par ailleurs, en Europe danubienne, les diplomates, tout particulièrement lorsqu'ils faisaient preuve d'une bonne connaissance des réalités italiennes comme Charles-Roux, n'étaient pas enfermés dans leur poste. Ainsi, au printemps 1928, Charles-Roux, alors ministre de France à Prague, passa trois jours à Vienne afin de voir Chambrun en partance pour Ankara : lors de ce séjour et grâce à son collègue il y rencontra Hainisch, Président de la République autrichienne, Peter, Directeur politique du ministère des Affaires Etrangères, Vavrecka, ambassadeur de Tchécoslovaquie, et Ambrózy, ambassadeur de Hongrie<sup>230</sup>.

L'Italie était donc pleinement conçue comme un facteur important de l'équilibre danubien mais, dans la mesure où elle n'était pas perçue comme un partenaire fiable, toute la question était de savoir comment circonscrire son poids. Briand était conscient de la difficulté : d'après Chambrun, qui lui fit part de ses conclusions, il « *ne ménagea pas ses encouragements à une œuvre à laquelle [il] devait travailler plus tard [le rapprochement franco-italien sur l'Autriche]* »<sup>231</sup>. En août 1927, il envoya à Charles-Roux une dépêche fondamentale sur les plans d'organisation économique danubienne, qui fut en réalité préparée par Alexis Léger<sup>232</sup>. Celui-ci, pourtant en général taxé de désintérêt pour l'Italie, rappelait le caractère incontournable de l'Italie en Europe balkanique et danubienne et la nécessité « *de ne pas éveiller [ses] méfiances ou [ses] ambitions* » ; il concluait : « *L'adhésion du Gouvernement italien est nécessaire, et ce dernier doit être mis au courant du programme de la Petite Entente*<sup>233</sup> *le plus tôt possible* »<sup>234</sup>. Le gouvernement français attendait de l'Italie qu'elle donnât des gages de sa bonne volonté en adhérant à ce programme défendu par la France. Pourtant, les négociations bilatérales franco-italiennes échouèrent de nouveau en 1928, justement à cause du refus français de laisser Rome prendre une place importante en

---

<sup>229</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Charles-Roux, volume n°14, note manuscrite « Note sur les rapports franco-italiens et le Pacte à quatre (mission Jouvenel 1932-1933) », août 1933.

<sup>230</sup> CADN, Munich, volume n°67, fasc. « Tchécoslovaquie, 1927-1939 », copie de la dépêche n°225 de Charles-Roux à Briand, Prague, 9 mai 1928.

<sup>231</sup> CHAMBRUN, Charles de, *op. cit.*, note n°182, p. 103.

<sup>232</sup> MELTZ, Renaud, *Le Mage et le régent : Alexis Léger (1887-1975)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Paul Bled, et soutenue en 2005, 4 volumes, 1609 p., p. 647.

<sup>233</sup> Il s'agissait des propositions de Beneš visant à établir un système économique préférentiel en Europe danubienne, qui sont développées ci-dessous, dans la suite du chapitre.

<sup>234</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°127 à 134, dépêche n°592 de Briand à Charles-Roux, expédiée aussi à Londres, Rome, Vienne, Budapest, Belgrade, Bucarest, Paris, 22 août 1927. Voir le texte en annexe : Sélection de documents, document n°12.



Europe balkanique et danubienne : la question de la place à accorder à l'Italie dans la résolution des problèmes de cette région n'était toujours pas résolue.

*b) les Etats successeurs : le souhait d'une entente franco-italienne*

La plupart des Etats successeurs, auxquels il faudrait ajouter la Pologne, se situaient de façon complexe à l'égard de la rivalité franco-italienne : ils pouvaient bien sûr la faire fructifier au mieux de leurs intérêts, mais ils étaient aussi capables d'appeler de leurs vœux une entente franco-italienne qui mettrait un terme au dilemme que la rivalité des deux pays pouvait leur créer. Et il s'avère que c'était le cas aussi bien des vaincus que des vainqueurs. Les autorités autrichiennes et hongroises firent allusion aux bienfaits de l'entente franco-italienne à de multiples reprises : lors d'une de ses conversations avec Chambrun, le chancelier Seipel lui signifia très clairement que, pour écarter les menaces d'*Anschluss*, la seule solution était à ses yeux une entente entre la France et l'Italie<sup>235</sup>. Pour que l'interdiction de l'*Anschluss* ne signifie pas la mise sous tutelle de l'Autriche, elle avait intérêt à appuyer des solutions internationales. La situation hongroise était légèrement différente, dans la mesure où depuis le 4 avril 1927 la Hongrie était sortie de son isolement en signant un traité d'amitié avec l'Italie, dont elle semblait depuis lors la cliente. Cela n'empêchait pas Bethlen de tracer parfois une communauté d'intérêts entre Paris et Rome : « *Le péril allemand (Anschluss – possibilité d'une influence allemande prépondérante en Tchécoslovaquie) doit nous incliner vers tous ceux qui, soit à l'Est, soit à l'Ouest, sentent peser la même menace et sont désireux de maintenir l'équilibre européen* »<sup>236</sup>. Qu'il eût pour cela reçu des conseils de l'ambassadeur d'Italie ou qu'il agît de son propre chef, le message faisait écho à la conviction française que la menace allemande et surtout l'*Anschluss* devaient déterminer un rapprochement des puissances concernées, au premier chef la France et l'Italie.

Les Etats *a priori* satisfaits du règlement de la paix n'étaient pas en reste. Ainsi, alors que se déroulaient les négociations des traités franco-roumain et italo-roumain, Wielwieski, le ministre de Pologne à Bucarest, confia à son homologue français que des adhésions française et italienne au traité roumano-polonais tout juste renouvelé équivaldraient à la signature de

---

<sup>235</sup> CHAMBRUN, Charles de, *op. cit.*, note n°182, p. 102.

<sup>236</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Léger, volume n°6, f°5 et 6, note « Entretien du ministre de France à Budapest avec le comte Bethlen », Paris, 30 mai 1929.

traités particuliers de ces deux puissances avec la Roumanie, tout en étant plus pertinentes car elles manifesteraient l'existence d'un front uni contre la menace soviétique<sup>237</sup>. A plusieurs reprises cette préoccupation polonaise devait ressurgir dans les années suivantes, lorsqu'en 1928 la perspective d'une amélioration des relations bilatérales franco-italiennes poussa Zaleski à se rapprocher de Rome<sup>238</sup> et lorsqu'en 1930 le voyage de Grandi en Pologne fut précédé du souhait, émis par l'ambassade de Pologne à Rome, d'un rapprochement franco-italien<sup>239</sup>. Du côté tchèque, si le souhait de Beneš d'une entente franco-italienne sur les questions danubiennes paraît souvent destiné à flatter ses interlocuteurs italiens tout en leur indiquant bien qu'une solution danubienne devrait être internationale et pas seulement italienne, le « Château », c'est-à-dire Masaryk, le Président de la République, et son entourage, faisait peut-être preuve de plus de sincérité. Le premier secrétaire de l'ambassade d'Italie à Prague envoya une analyse de la presse tchécoslovaque et des conversations tenues dans différents milieux politiques, d'où ressortait le désir croissant d'une entente entre la France et l'Italie au moment où les mauvaises relations de cette dernière avec la Yougoslavie allaient éclater au grand jour par le non renouvellement du Pacte de Rome<sup>240</sup> : la scission de l'Europe danubienne et balkanique en deux camps, l'un emmené par la France, l'autre par l'Italie, apparaissait comme un danger de premier ordre.

La revue *L'Europe centrale* joua dans ce domaine un rôle de liaison important. Publiée à Prague, en langue française, à partir de septembre 1926, elle remplaçait la *Gazette de Prague*, lancée en avril 1920. Le changement de titre s'explique par la volonté de manifester l'importance acquise par la Tchécoslovaquie en Europe centrale, comme un foyer rayonnant d'idées. Pour autant la référence française était au moins aussi importante que la référence tchécoslovaque dans la revue, au point que Pavel Vašák y voit la culture française comme « l'étalon de la culture tchèque à la recherche d'Europe »<sup>241</sup>. Si la revue était censée faire œuvre de « documentation politique, économique, littéraire et artistique »<sup>242</sup> de la Tchécoslovaquie, elle ne dédaignait pas les articles sur la vie politique et littéraire française.

---

<sup>237</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Roumanie, volume n°63, f°33, télégramme secret n°33 de Robert de Billy, Bucarest, 20 mars 1926.

<sup>238</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°789, fasc. « 1928 », copie de la dépêche confidentielle n°112, « Pologne et Italie », de Laroche à Briand, Varsovie, 28 mars 1928.

<sup>239</sup> CADN, Londres, Série C, volume n°645, copie de la dépêche n°356 de Beaumarchais à Briand, « Les discours de M. Mussolini et les ministres de la Petite Entente. Voyage de M. Grandi en Pologne », Rome, 29 mai 1929.

<sup>240</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Cecoslovacchia, pacco 944, fasc. « Patto di cordiale collaborazione italo-cecoslovacco, 1923-1929 », télégramme n°12 de Francesco Costa Sanseverino, Prague, 7 janvier 1929.

<sup>241</sup> VAŠÁK, Pavel, « Orientation culturelle de la *Gazette de Prague* », in VOISINE-JECHOVA, Hana, *Images de la Bohême dans les lettres françaises*, Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 2004, 202 p., p. 63-68.

<sup>242</sup> Il s'agit du sous-titre de la revue.

Un « Bulletin de Paris » fit même son apparition à partir du n°26, en date du 31 mars 1928. Rien d'étonnant donc à ce que la revue comptât parmi ses collaborateurs un bon nombre de Français, souvent spécialistes des questions danubiennes et balkaniques<sup>243</sup> : l'ancien député et vice-président de l'Alliance française Etienne Fournol, des journalistes et essayistes proches du Quai d'Orsay comme Albert Mousset, ou encore Auguste Gauvain<sup>244</sup>. A partir de septembre 1926 le rédacteur en chef fut même un Français, Georges Marot, correspondant du *Temps* à Prague. Dans ces conditions, l'ambassade italienne à Prague accordait une attention toute particulière à cette publication, qui lui paraissait un bon thermomètre de l'entente et des discussions franco-tchécoslovaques. A l'été 1928 elle repéra un article écrit par Casimir Smogorzewski, collaborateur régulier de *L'Europe centrale*, dans lequel celui-ci posait d'abord comme postulat le caractère « *stable et solide* » du gouvernement fasciste, dont l'avait convaincu son interlocuteur principal, Francesco Coppola, dont l'entregent ne s'exerçait donc pas qu'auprès des Français. L'idée qu'il fallait causer avec le gouvernement italien faisait donc son chemin, comme elle le faisait en France. Surtout, l'auteur se prenait à espérer une amélioration des rapports entre l'Italie et la Petite Entente et faisait d'un « *accord général franco-italien* » une étape préalable à ce processus. Dans un contexte où l'idée d'un système économique danubien s'affirmait de plus en plus, il se faisait à la fois critique de la politique française et flatteur pour l'Italie :

« En France on objecte, il est vrai, que le prix que l'Italie demanderait pour son adhésion franche et entière à la politique du maintien de la paix basée sur le respect du *statu quo* européen serait trop élevé, et que de toute façon l'Italie ne saurait beaucoup gêner cette politique. Argumentation dangereuse, à notre sens. Rien ne prouve que le "prix" serait excessif [...]. Mais il est certain qu'en politique tout service et toute concession se paie. [...] Il n'y a qu'à laisser faire [l'Italie en Albanie], d'autant plus que M. Mussolini a déclaré le 5 juin que l'Italie n'a qu'un seul "intérêt fondamental en Albanie" : celui de voir ce pays réaliser sa "consolidation intérieure" et son "autonomie extérieure". [...] La France et l'Italie ont de grands intérêts communs. Elles ont donné au monde les deux tiers de son patrimoine intellectuel. Elles doivent prendre ensemble la tête de l'Europe et lui assurer la véritable, la bienfaisante *pax romana*. »<sup>245</sup>

<sup>243</sup> Cet échantillon a été opéré à partir d'un sondage effectué sur les numéros parus du 8 octobre 1927 au 31 mars 1928.

<sup>244</sup> Auguste Gauvain (1861-1931) avait été secrétaire général de la Commission européenne du Danube, établie par le traité de Paris de 1856 avant de devenir en 1904 secrétaire de l'Office central pour les transports internationaux par chemin de fer à Berne. En 1908, il redevint journaliste au *Journal des débats* où il fut chargé de la politique étrangère. Il fut également membre de l'Académie des Sciences morales et politiques.

<sup>245</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1929, busta 8, fasc. « Collaborazione economica », sf. « Questioni generali. Progetti confederazione danubiana », article de Casimir Smogorzewski, « La France, l'Italie et l'Europe centrale », paru dans *L'Europe centrale* du 11 août 1928.

L'allusion au prix qu'il faudrait nécessairement verser à l'Italie rend peu probable que l'article eût été dicté par des personnalités proches du Quai d'Orsay, même s'il exprimait, de façon assez outrancière, une des tendances alors à l'œuvre à Paris. Si cet article put fonctionner comme un signal envoyé aux Italiens pour hâter les négociations franco-italiennes en cours, il était aussi un avertissement à la France dans la même perspective. Si la rivalité franco-italienne ménageait aux Etats d'Europe balkanique et danubienne un espace de manœuvres diplomatiques, elle apparaissait parfois comme préjudiciable au progrès de la sécurité et de la stabilité. Il n'était en tout cas pas souhaitable que les divergences entre les deux pays s'aggravent.

### *c) l'Italie : s'assurer une position de force dans les négociations*

Les publications fascistes qui présentaient des réflexions d'ensemble sur les questions balkaniques et danubiennes critiquaient divers aspects de la politique française, mais par-dessus tout le choix de se lier étroitement à des puissances moyennes plutôt qu'à son homologue italienne : Umberto Nani déclinait le problème italo-français, si tant est qu'on admît selon lui qu'il en existât un, en un problème italo-tchèque, c'est-à-dire la rivalité italo-tchèque pour le contrôle des destinées de l'Autriche, et en un problème italo-yougoslave, c'est-à-dire le conflit pour assurer la sécurité nationale dans l'Adriatique<sup>246</sup>. Il déplorait à mots couverts que la France ait choisi de soutenir ces deux pays au lieu de leur faire entendre la voix des intérêts des grandes puissances. Italo Zingarelli assumait une position proche :

« L'activité intense que la France déploie actuellement dans tout le bassin de l'Europe centrale et dans l'Orient européen doit être signalée et suivie avec calme, sans nous laisser aveugler par le préjugé qui veut que partout où la France bouge le petit doigt, ce soit contre nous : à faire de la politique balkanique tout en étant obsédé par pareil cauchemar, on finit par créer un système de jalousies et, pourrait-on dire, de libre concurrence, dont, en dernière analyse, ce ne sont pas la France ni l'Italie qui tireraient les bénéfices, mais seulement les pays courtisés aujourd'hui par l'une, demain par l'autre. »<sup>247</sup>

---

<sup>246</sup> NANI, Umberto, *op. cit.*, note n°114, p. 127-128.

<sup>247</sup> ZINGARELLI, Italo, *op. cit.*, note n°102, préface.

Ils appelaient implicitement à un renversement des ententes existantes. Le problème est que, comme Raffaele Guariglia l'analysa ensuite, Mussolini et ceux qui défendaient sa politique voulurent toujours contraindre la France à abandonner ses positions dans les Balkans et en Europe centrale. Il prit soin de souligner dans ses mémoires que lui-même et d'autres diplomates étaient partisans d'une politique pragmatique de collaboration qui imposait par exemple de ne pas soutenir le révisionnisme hongrois, tout en refusant pour autant de considérer la Petite Entente comme une « *entité politique européenne* »<sup>248</sup> : cela signifiait la fin d'un partage des influences entre la France et l'Italie au profit d'une entente dont on cerne mal cependant sur la base de quel compromis elle aurait été passée.

Le révisionnisme hongrois fut une des raisons majeures pour lesquelles Rome soutint Budapest. Mais le souvenir de la Hongrie organisant une partie des débouchés de l'espace danubien sur l'Adriatique à travers le grand port de Fiume jouait aussi un rôle :

« La Hongrie était une unité géographico-économique qui, sous la conduite habile des Magyars grands organisateurs, avait acquis une cohérence inégalable ; il est certain que tous les peuples qui la composaient la regrettent ; il est nécessaire que cette unité économique puisse ressusciter grâce à des lois internationales, ou nous aurons affaire à des conflits éternels. [...] L'Italie maîtresse de l'Adriatique a le plus grand intérêt à conserver l'amitié hongroise. »<sup>249</sup>

Le général Ferrario, qui en 1921 avait présidé la Commission interalliée de contrôle du plébiscite de Sopron et qui était au moment de la rédaction de ces lignes en charge du haut commandement de la région militaire de la Vénétie julienne, à la frontière yougoslave, considérait également la Hongrie comme un des verrous qui fermaient la route « *vers les Balkans méridionaux et la mer chaude de l'Adriatique* » à l'URSS. La recherche de l'amitié hongroise par l'Italie s'expliquait par un faisceau de raisons qui se combinaient : la volonté de ne pas voir échapper à son contrôle l'organisation économique et politique de la région danubienne, le désir d'encercler la Yougoslavie, le besoin d'assurer sa sécurité dans l'Adriatique. Apparaître comme un recours pour les nations insatisfaites de façon à faire reconnaître que la région concentrait un certain nombre des intérêts vitaux de l'Italie, telle pouvait s'interpréter la position italienne en 1927-1928. Dans ces conditions, sa politique hongroise dépassait le simple cadre des relations bilatérales pour avoir des répercussions sur l'ensemble de l'espace danubien et balkanique et sur la politique française.

---

<sup>248</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p., p. 66 puis p. 74-75.

<sup>249</sup> FERRARIO, Carlo Antonio, *Italia ed Ungheria. Storia del Regno d'Ungheria in relazione con la storia d'Italia*, Milan, Alpes, 1926, XII + 327 p., p. 316-317.

## 2) Les nouvelles préoccupations sur la place de la Hongrie en Europe

a) *le traité italo-hongrois du 4 avril 1927 : entre « révisionnisme platonique »<sup>250</sup> et jalons pour une réorganisation anti-versaillaise de l'Europe*

Le texte du traité signé le 5 avril 1927<sup>251</sup> entre Mussolini et Bethlen paraissait à première vue parfaitement inoffensif : traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage, il ne concernait que les deux parties prenantes, sans mention d'une tierce puissance. Mais, contrairement à la plupart des autres traités d'arbitrage, son préambule ne contenait pas non plus de référence au respect des traités de paix ni au Pacte de la SDN. Cette double absence suscita bien quelques spéculations mais, dans l'ensemble, le traité italo-hongrois suscita peu d'alarme, beaucoup moins en tout cas que celui de Tirana, poussant Louis de Vienne, ministre de France à Budapest, à juger que « *M. Mussolini n'envisage[ait] pas actuellement de politique balkanique mais qu'il se concentr[ait] sur une politique adriatique intransigeante* »<sup>252</sup>. Dans les mois suivants les agents diplomatiques et militaires en poste à Budapest observèrent attentivement l'évolution des relations italo-hongroises et n'en retirèrent que peu de motifs d'inquiétude. A la fin de 1927 Louis de Vienne écrivait par exemple à Briand que Bethlen était « *encore plus tenté aujourd'hui qu'hier de ne pas se laisser glisser vers une alliance entière avec l'Italie* »<sup>253</sup> : l'ambassadeur se montrait particulièrement attentif à tous les signes de l'affirmation d'une autonomie de la politique étrangère hongroise, allant jusqu'à interpréter en ce sens le discours de Bethlen sur le « *rôle prépondérant* » que « *le petit peuple hongrois [était] prédestiné à jouer [...] dans cette partie du bassin du Danube* »<sup>254</sup>. Les analyses du lieutenant-colonel Jouart allaient dans le même sens : contrairement à son collègue yougoslave, qui ne cessait de lui représenter que l'Italie avait enchaîné la Hongrie, l'attaché militaire français estimait que Bethlen pratiquait

---

<sup>250</sup> L'expression fut forgée par Ennio Di Nolfo : DI NOLFO, Ennio, « Il revisionismo nella politica estera di Mussolini », *Il Politico*, volume 19, avril 1954, p. 85-100.

<sup>251</sup> Voir en annexe : Sélection de documents, document n°7.

<sup>252</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°56, f°187 à 189, télégrammes très confidentiels n°52 à 54 de Louis de Vienne, Budapest, 19 avril 1927.

<sup>253</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°57, f°91 et 92, copie de la dépêche n°287 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 23 décembre 1927.

<sup>254</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°57, f°31 et 32, dépêche confidentielle n°116 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 20 juin 1927.

« une politique d'assurance générale »<sup>255</sup> qui impliquait de ne pas s'appuyer exclusivement sur Rome mais de chercher aussi à créer une collusion avec Berlin sans rompre les ponts avec les voisins de la Petite Entente<sup>256</sup>. Face à cette politique la France avait une carte à jouer, celle de la réintégration de la Hongrie dans le système versaillais par l'amélioration de ses relations avec la Petite Entente. La diplomatie fasciste elle-même s'employa à rassurer les Etats européens, et plus spécialement la Yougoslavie et la Roumanie, sur la signification du traité italo-hongrois en affirmant son caractère pacifique<sup>257</sup>.

Si on le met en relation avec différents événements, le traité italo-hongrois assumait cependant un caractère plus inquiétant. Il fut signé quelques jours après que, le 31 mars, la Conférence des ambassadeurs eut mis fin au contrôle militaire qui s'exerçait sur la Hongrie depuis l'armistice de Villa Giusti et le traité de Trianon. Lorsque, le 1<sup>er</sup> janvier 1928, les autorités autrichiennes saisirent au col du Saint-Gothard une cargaison d'armes à destination de la Hongrie, l'Italie fut accusée d'être l'expéditeur. De fait, les ventes d'armes italiennes à la Hongrie, en discussion depuis plusieurs années, avaient été finalisées lors de la rencontre entre Bethlen et Mussolini à l'occasion de la signature du traité italo-hongrois, le 4 avril 1927<sup>258</sup>. C'est alors qu'on s'inquiéta de l'existence de clauses militaires secrètes entre les deux pays et que Louis de Vienne informa qu'elles impliqueraient la restitution à la Hongrie d'une partie du matériel de guerre austro-hongrois saisi en 1919<sup>259</sup>. Beneš voulut que la Petite Entente, fondée sur la lutte contre le révisionnisme hongrois, portât l'affaire devant la SDN, mais Mussolini réussit à détacher Titulescu, le ministre des Affaires Etrangères roumain, de son homologue tchécoslovaque<sup>260</sup>.

Cet épisode donnait des indices sur la signification du traité italo-hongrois pour Mussolini. Dès l'ouverture des négociations il lui avait assigné pour objectif de rompre l'isolement international de la Hongrie, ce qui avait pour corollaire de déstabiliser la Petite

---

<sup>255</sup> SHAT, 7 N 2887, dossier « 1928 », rapport secret n°371 du lieutenant-colonel Jouart, attaché militaire près la Légation de France en Hongrie, à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Budapest, 16 décembre 1928.

<sup>256</sup> Maria Ormos a pu parler à propos de la politique étrangère de Bethlen d'« élasticité » : ses objectifs, la révision des frontières imposées à la Hongrie par le traité de Trianon, mais aussi la sécurité du pays pour éviter, comme en 1919, la menace d'invasion, impliquaient de ne pas se lier trop étroitement à une seule puissance. ORMOS, Maria, « L'opinione del conte Bethlen sui rapporti italo-ungheresi (1927-1931) », *Storia contemporanea*, 1971, n°2, p. 283-314.

<sup>257</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°120, télégramme n°627 de Mussolini à Bodrero, Rome, 3 avril 1927 ; document n°121, télégramme n°629 de Mussolini à Durazzo, ministre d'Italie à Bucarest, Rome, 3 avril 1927, document n°126, télégramme circulaire n°640 de Mussolini aux postes d'Amérique et d'Europe, Rome, 6 avril 1927.

<sup>258</sup> CAROCCI, Giampiero, *La politica estera dell'Italia fascista, 1925-1928*, Rome, Laterza, 1969, VII + 391 p., p. 82.

<sup>259</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°57, f°94, télégramme secret n°14 de Louis de Vienne, Budapest, 19 janvier 1928.

<sup>260</sup> DDI, Settima serie, volume VI, document n°67, note de Mussolini sur un entretien avec Titulescu, 30 janvier 1928.

Entente : « *Il est certain qu'il serait plus significatif et plus utile pour la Hongrie de conclure un pacte d'amitié, en y ajoutant la conciliation et l'arbitrage. Un tel pacte bénéficierait surtout à la Hongrie, qui verrait définitivement se briser autour d'elle le cercle de la Petite Entente.* »<sup>261</sup>. Aux inquiétudes françaises régulièrement exprimées sur les tentatives italiennes, dans le sillage du traité italo-hongrois, de faire éclater la Petite Entente ou de lui susciter des difficultés correspondent effectivement des traces de pareils agissements dans les archives italiennes. Le Directoire national du PNF ne manquait pas de rappeler que l'Albanie et la Hongrie devaient être considérées comme des pions contre la Yougoslavie<sup>262</sup>, ce que révélait la concomitance du traité italo-hongrois et de la crise italo-yougoslave à propos de l'Albanie. Mussolini se lança par ailleurs dans une politique de rapprochement de la Hongrie avec la Roumanie et la Pologne, dont les victimes devaient être la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie. Lors de la visite de Titulescu à Rome en janvier 1928, il tâcha non seulement d'amener celui-ci à un compromis avec le gouvernement hongrois dans la question des optants<sup>263</sup>, mais il essaya surtout de modifier ses conceptions géostratégiques en lui représentant qu'en raison de la crise interne de la Yougoslavie « *le centre de gravité politique des Balkans [pouvait] se déplacer de Belgrade à Budapest* »<sup>264</sup>. Lorsque, quelques mois plus tard, il reçut Zaleski, le ministre des Affaires Etrangères polonais, il lui fit approuver le principe d'un rapprochement roumano-hongrois « *qui pour la Pologne pouvait seul rendre efficace l'alliance avec la Roumanie* »<sup>265</sup>.

La vigilance imposée dans les chancelleries européennes par le traité italo-hongrois suscita immédiatement des bruits de rapprochement polono-hongrois : Laroche crut bon de mettre Arciszewski, le directeur politique polonais, en garde contre tout appui que la Hongrie croirait trouver auprès de la Pologne pour réviser ses frontières<sup>266</sup>. Le territoire tout particulièrement visé ici était la Ruthénie subcarpathique, donnée à la Tchécoslovaquie par les traités de paix. De retour de Vienne à l'automne 1927, Di Marzio relayait un renseignement, transmis par un de ses informateurs, sur des négociations politiques parallèles aux

<sup>261</sup> *DDI*, Settima serie, volume IV, document n°584, télégramme n°138 de Mussolini à Durini di Monza, ministre d'Italie à Budapest, Rome, 20 janvier 1927.

<sup>262</sup> ACS, Archivi di famiglie et di persone, Cornelio Di Marzio, busta 47, fasc. « Atti – Estero », compte-rendu de la séance du 8 novembre 1927 du Directoire national du PNF, sans date.

<sup>263</sup> Les traités de paix et les traités de protection des minorités nationales prévoyaient la possibilité pour les Hongrois vivant sur le territoire transylvain cédé à la Roumanie en 1920 de conserver la nationalité magyare. En 1927, la Hongrie se tourna vers la SDN pour contraindre Bucarest à appliquer ces dispositions avec équité et bénéficia de l'appui italien.

<sup>264</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta n°8, fasc. 76, sf. 5, entretien Mussolini-Titulescu, 25 janvier 1928.

<sup>265</sup> *Idem*, note sur un entretien Mussolini-Zaleski, 13 avril 1928.

<sup>266</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°70, f°22 à 29, copie de la dépêche n°185 de Laroche à Briand, Varsovie, 12 mai 1927.



négociations commerciales alors menées entre Budapest et Varsovie : celles-ci auraient prévu l'appui hongrois à la Pologne en cas de menace soviétique et l'appui polonais à la Hongrie en cas de conflit avec la Tchécoslovaquie à propos de ce qu'on appelait aussi alors la Podcarpathie<sup>267</sup>. En 1927, la menace qu'un conflit éclatât à propos de la Ruthénie subcarpathique n'était pas négligeable, car cette année-là vit la consommation de l'éloignement polono-tchécoslovaque amorcé en 1926. Le temps de la guerre russo-polonaise, à l'occasion de laquelle la Hongrie, contrairement à une Tchécoslovaquie réticente, avait proposé ses services militaires pour ressusciter son image de « *défenseur de la chrétienté et de gardien des Carpathes* »<sup>268</sup>, n'était pas très éloigné. Surtout, les querelles religieuses du moment venaient raviver ces enjeux : depuis 1925 les catholiques de Tchécoslovaquie, menés par le parti populaire slovaque, dénonçaient la politique « laïciste » du gouvernement et les relations de ce dernier avec le Saint-Siège se détérioraient. En Ruthénie subcarpathique notamment, les catholiques se plaignaient d'être persécutés par les orthodoxes avec la complicité des autorités civiles : l'interaction entre l'élément religieux et l'élément politique de l'irrédentisme hongrois et de l'autonomisme slovaque créait une situation difficile<sup>269</sup>.

Les tensions entre Budapest et Prague favorisaient donc un rapprochement entre la Hongrie et la Pologne : un traité d'arbitrage fut signé entre les deux pays le 30 novembre 1928. Dans un contexte de refroidissement des relations polono-roumaines<sup>270</sup>, cela ne servait certes pas parfaitement les idées italiennes de rapprochement triangulaire entre la Hongrie, la Roumanie et la Pologne ; Laroche n'en souligna pas moins que, même si les Tchèques ne s'émouvaient pas de ce traité entre leurs deux ennemis et si celui-ci n'ajoutait objectivement pas grand-chose à la cordialité préexistante des relations polono-hongroises, il fallait surveiller de près ces dernières<sup>271</sup>. Une des conséquences de la rupture de l'isolement hongrois par le traité du 5 avril 1927 fut d'ouvrir une période nouvelle dans l'histoire des relations internationales des années 1920, où les traités d'arbitrage ou d'amitié n'apaisaient qu'en apparence les relations interétatiques et, au contraire, par les arrière-pensées qu'on leur supposait, les grippaient comme autant de grains de sable.

---

<sup>267</sup> ACS, Archivi di famiglia et di persone, Cornelio Di Marzio, busta 47, fasc. « Promemoria e appunti per il Duce », note pour Mussolini, Rome, 19 octobre 1927.

<sup>268</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°47, f°60 à 64, dépêche n°124, « La Hongrie et le danger bolcheviste de l'Est », de Fouchet à Millerand, Budapest, 19 juillet 1920.

<sup>269</sup> SALVATORELLI, Luigi, *La politica della Santa Sede dopo la guerra*, Milan, ISPI, 1937, 293 p., p. 143-146.

<sup>270</sup> SANDU, Traian, *op. cit.*, note n°10, p. 333.

<sup>271</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°789, fasc. « 1928 », copie de la dépêche n°552 de Laroche à Briand, Varsovie, 2 décembre 1928.

L'articulation de la Hongrie avec, d'une part la Roumanie, Etat considéré comme étant à la charnière des espaces danubien et balkanique, d'autre part la Pologne, Etat slave dont la politique étrangère, gouvernée par les facteurs allemand, soviétique et tchécoslovaque, avait des répercussions sur l'Europe centrale, et ce dans la perspective d'une hostilité renouvelée contre la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie, faisait du pays qui se proclamait l'héritier de la couronne de Saint-Etienne un pivot entre les Balkans et l'Europe danubienne. Les conversations tenues entre Bethlen et Mussolini lors de la visite du premier à Rome au début du mois d'avril 1927 permettent de mieux cerner la fonction que le chef du gouvernement fasciste assignait à ce pivot. Les deux hommes mirent l'accent sur le danger slave multiforme qui menaçait la Hongrie : en désignant la Hongrie comme « *menacée par un péril slave social et national tout à la fois* »<sup>272</sup> Mussolini la tournait aussi bien contre la Tchécoslovaquie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes qui s'étaient édifiés sur le principe des nationalités, que contre le bolchevisme. Il y a certes des différences qui affleurent dans les conceptions géopolitiques des deux hommes : là où Bethlen développait une conscience aiguë de la permanence de l'impérialisme et du nationalisme russes, au-delà du bouleversement idéologique représenté par le bolchevisme, Mussolini, malgré des concessions aux propos de son hôte, faisait de la lutte contre le panslavisme avant tout une lutte contre la Petite Entente et indirectement contre la France. Si toute divergence entre les politiques étrangères italienne et hongroise n'était pas gommée, de solides jalons étaient posés pour enrôler la Hongrie dans la remise en cause des piliers des relations européennes depuis 1919.

La question demeure de savoir quel usage Mussolini entendait faire de ces jalons. Le lancement d'une révision des frontières hongroises n'aurait pas manqué d'entraîner des revendications de toutes parts et une révision générale à laquelle l'Italie n'avait pas intérêt, soit qu'elle pût y perdre le territoire germanophone du Haut-Adige, soit qu'elle dût brusquement choisir un camp car sa position d'arbitre n'était pas assez affirmée. De plus, si l'Italie voulait manifestement utiliser le révisionnisme hongrois pour gêner la Petite Entente et la France, elle continuait à repousser absolument toute restauration habsbourgeoise qui aurait pu fédérer des énergies contraires aux intérêts italiens. Dans la mesure où le révisionnisme hongrois, qui revendiquait les terres de la couronne de Saint-Etienne, restait fortement lié au principe monarchique, la position de l'Italie envers la Hongrie pouvait prendre un tour contradictoire. Cette éventualité n'était pas évoquée dans les entretiens des dirigeants et diplomates italiens et hongrois : elle faisait l'objet d'une sorte de conspiration du silence

---

<sup>272</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 4, memorandum sur l'entretien entre Bethlen et Mussolini survenu le 4 avril 1927 à Rome.

destinée à la conjurer. C'est à partir de pareilles constatations qu'Ennio Di Nolfo développa la thèse d'un « révisionnisme platonique », qui n'engageait pas concrètement la révision des traités<sup>273</sup>. Jean-Marie Palayret donne une interprétation proche du traité italo-hongrois et de son usage : Mussolini ne comptait pas satisfaire l'irréductibilisme hongrois mais isoler la Yougoslavie et exercer une pression sur la France à travers l'affaiblissement de la Petite Entente. Il aurait « *pratiqué une politique anti-française dans le but d'aboutir à un accord avec la France* »<sup>274</sup>. Sans reprendre ici la question des interprétations du révisionnisme mussolinien, il faut noter que cette tactique eut partiellement l'effet escompté : au printemps de 1928, Louis de Vienne et Beaumarchais préconisèrent la conclusion avec l'Italie d'un accord général qui éviterait de la voir jouer contre la France en Europe balkanique et danubienne<sup>275</sup>. Mais le fait que les négociations bilatérales franco-italiennes achoppaient sans cesse depuis presque deux ans incitait aussi les diplomates à réfléchir à l'amélioration de la Petite Entente comme instrument de la politique étrangère française.

#### *b) de nouvelles interrogations sur le statut et le rôle de la Petite Entente*

Dans la dépêche d'instructions adressée au nouveau ministre de France à Budapest, Louis de Vienne, Briand faisait état de son désir d'améliorer les relations entre la Petite Entente et la Hongrie afin que cette dernière ne soit pas tentée de chercher un appui auprès de l'Allemagne<sup>276</sup>. Le danger d'une entente avec l'Italie n'était pas encore évoqué, sans doute parce que Briand comme Berthelot restaient réticents à lui accorder une véritable importance. Au fur et à mesure que les négociations italo-hongroises d'un traité d'amitié devinrent plus flagrantes, le nouveau ministre insista sur la nécessité de diminuer la portée de ce dernier en provoquant la reprise des pourparlers entre la Hongrie et la Serbie et en convainquant les trois Etats de la Petite Entente de l'utilité de se défaire, au moins partiellement, de leurs préventions à l'égard de leur voisine : la Petite Entente, loin de n'être qu'« *un moyen*

---

<sup>273</sup> DI NOLFO, Ennio, *op. cit.*, note n°250.

<sup>274</sup> PALAYRET, Jean-Marie, *L'Alliance impossible : diplomatie et outil militaire dans les relations franco-italiennes (1929-1938)*, Vincennes, Service historique de la Marine, 2004, 581 p., p. 14.

<sup>275</sup> CADN, Vienne, volume n°783, fasc. « Italie », copie du télégramme n°205 de Beaumarchais, Rome, 7 avril 1928.

<sup>276</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°62, f°20 à 41, minute de la dépêche n°28 de Briand à Louis de Vienne, « Instructions », Paris, 11 février 1927.

*occasionnel de défense* », devait agir comme « *un instrument de progrès et de paix* »<sup>277</sup>. A partir de là, Louis de Vienne développa son action dans deux directions. Tout d'abord il tenta de multiplier les contacts entre les dirigeants hongrois et les représentants de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie : ce faisant, il s'inscrivit dans la politique possibiliste, raisonnable, de traités bilatéraux initiée par Briand et Berthelot dès 1921 et destinée à créer des conditions favorables à une négociation entre d'anciens ennemis. Son action diplomatique donna chair à l'idée exprimée plus tard par Charles-Roux :

« Car bien des choses se tiennent encore, par-dessus les frontières, dans cette Europe centrale et danubienne dont une si grande partie est formée des Etats successeurs de la monarchie austro-hongroise ; et un petit progrès fait auprès d'un des membres de l'hoirie peut encourager à en souhaiter un auprès d'un autre héritier. »<sup>278</sup>

S'il est communément admis que les Hongrois étaient irréconciliables avec leurs voisins, les diplomates français en paraissaient beaucoup moins convaincus et développèrent la conviction qu'un terreau propice à l'entente ne demandait qu'à être travaillé. Cela ne signifiait pas qu'il fallait abandonner la Petite Entente à ses réactions centrifuges : Louis de Vienne développa également une réflexion sur la conception dynamique que la France et les Etats concernés devaient avoir de ce groupement. Le semi-échec de la conférence de Jachimow, où Marinković n'avait pas réussi à convaincre ses homologues de la nécessité de défendre la Yougoslavie contre le danger italien, le poussa à déplorer le « *rôle défensif et neutralisant* » de la Petite Entente, qui la poussait à suivre des politiques plus actives que la sienne, et à appeler de ses vœux une politique « *active et constructive* ». Le constat que le danger hongrois était relatif face à la puissance militaire des trois Etats alliés ne pesait rien si on élargissait la vision géostratégique pour considérer que la puissance de la Hongrie résidait dans son statut de point d'appui du danger allemand ou du danger italien. La Petite Entente devait donc dépasser sa vision étroite de la menace hongroise et relativiser cette dernière :

« Les conclusions ne seront pas nouvelles. Elles ont déjà été souvent envisagées. Que, sous l'inspiration de la France et sous la direction de l'homme d'Etat qu'est M. Beneš, la Petite Entente comprenne que, pour se développer, avoir conscience de son avenir et avoir foi en lui, il ne suffit plus de se garder contre la Hongrie, mais qu'il faut absorber la Hongrie, et ce peut être

---

<sup>277</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°56, f°135 à 137, dépêche n°51 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 31 mars 1927.

<sup>278</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°150, f°4 à 6, dépêche confidentielle n°11 de Charles-Roux à Briand, Prague, 13 janvier 1930.

la constitution d'un centre européen de conception française, allant de la Pologne à la Yougoslavie et de l'Autriche à la Roumanie, groupement dont la force politique et les possibilités économiques seraient telles qu'aucun *Anschluss* ne serait à craindre, non plus qu'aucun mouvement de M. Mussolini. »<sup>279</sup>

Ces préconisations de Louis de Vienne se fondaient sur une estimation modérée du danger hongrois qui lui faisait présenter Bethlen comme « *un politique qui cherchera[it] à réussir par la politique* », et non par la force, en fonction des possibilités internationales et des satisfactions raisonnables à donner aux revendications nationales<sup>280</sup>. Il était conforté dans ses dires par les rapports de l'attaché militaire, le lieutenant-colonel Jouart, qui rappelait que Bethlen s'était à plusieurs reprises officiellement prononcé pour la voie légale de la révision et qui jugeait le danger militaire hongrois « *comme réel, mais non imminent* »<sup>281</sup>. Laroche vit dans les conceptions de son collègue l'expression possible d'un révisionnisme modéré qui s'appuierait sur les conceptions réalistes qu'il avait défendues, sans succès, en 1919 :

« Une détente qui interviendrait entre la Hongrie et ses voisins serait également très efficace ; mais comment pourrait-elle être sincère et durable tant que les Hongrois [...] continueront d'orienter toutes leurs aspirations vers la reprise des territoires qui leur ont été enlevés ? La sagesse consisterait peut-être, comme l'a suggéré le Docteur Masaryk, à rendre certains territoires à la Hongrie. Ce serait moins difficile que d'en rendre à l'Allemagne et plus efficace très probablement. Mais nous sommes les derniers à pouvoir faire une pareille suggestion. Je me demande cependant si l'amélioration des rapports économiques et même politiques entre la Hongrie et ses voisins sous différentes influences ne favoriserait pas un jour des solutions amiables. »<sup>282</sup>

De Prague au contraire, Charles-Roux jugeait beaucoup moins chimérique le danger d'un recours à la force de la part de la Hongrie et avait de ce fait une conception plus sévère de la fermeté que la Petite Entente devait conserver à l'égard de la Hongrie : « *Contre ce danger, [...] l'unique et imparfaite garantie qui puisse exister consiste dans la solidité et la vitalité de la Petite Entente, ainsi que dans l'accord de sa politique avec celle de la*

---

<sup>279</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°57, f°33 à 40, dépêche n°117, « Utilisation de [la] politique [du comte Bethlen] », de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 20 juin 1927.

<sup>280</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°70, f°141 et 142, dépêche secrète n°162 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 1<sup>er</sup> août 1927.

<sup>281</sup> SHAT, 7 N 2887, dossier « 1928 », rapport secret n°199 du lieutenant-colonel Jouart à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Budapest, 9 juin 1928.

<sup>282</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°65 à 67, dépêche secrète n°156 de Laroche à Briand, Varsovie, 13 avril 1927. Elle fut réexpédiée par les soins du Département aux autres ambassadeurs en Europe.

*France* »<sup>283</sup>. Pourtant les analyses des militaires montraient que, si la menace hongroise était la raison d'être originelle de la Petite Entente, elle constituait, du point de vue du ravitaillement, le principal point faible de la construction d'un système de sécurité français à l'est de l'Europe. En effet, trois itinéraires de voies de chemin de fer pouvaient relier la Yougoslavie à la Tchécoslovaquie et à la Pologne à travers la Roumanie : le premier, qui passait par Timisoara et Satu-Mare, courait non loin de la frontière roumano-hongroise et se trouvait donc d'autant plus soumis au canon hongrois qu'il se trouvait en avant de la ligne de défense roumaine prévue par les plans d'Etat-major ; le second, qui se situait sur une ligne parallèle plus à l'est, restait néanmoins dans une position critique en cas d'enfoncement des lignes roumaines ; quant au troisième, outre sa longueur et le mauvais état des voies, il présentait l'inconvénient de passer par la ville de Cernăuți<sup>284</sup>, menacée par une agression soviétique. Un résumé de la situation effectué à partir d'un rapport de l'attaché militaire à Bucarest concluait :

« Cernăuți est un point critique en cas d'avance russe, tout comme Satu-Mare est à la merci des Hongrois. Ces deux points, pris sous le canon ennemi, interdiraient toute liaison avec la Tchécoslovaquie et la Pologne. C'est le point faible de tout le dispositif stratégique Petite Entente Pologne. C'est sur ce point que devrait porter se immédiatement l'attention d'un commandement unique de ces puissances. »<sup>285</sup>

La conclusion de l'attaché militaire n'insistait cependant pas sur l'éradication de la menace hongroise par une entente entre Budapest et ses voisins, mais au contraire sur le renforcement de la Petite Entente et la « soudure polono-tchécoslovaque ». La tendance portée par Louis de Vienne et, plus discrètement, par Laroche ne l'emporta pas : aucune ouverture de la Petite Entente, à titre individuel de chacun de ses membres, ou à titre collectif, n'eut lieu à destination de la Hongrie, et il n'y a pas trace que le Quai d'Orsay l'ait poussée à pareille démarche. Vu les difficultés à faire s'entendre les Etats centre-européens entre eux, il apparaissait peu probable que l'Italie pût étendre son influence à partir de la seule Hongrie. De plus, la France n'avait pas intérêt à renforcer de manière trop ostentatoire sa sécurité à

---

<sup>283</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°70, f°130 à 132, dépêche très confidentielle n°273 de Charles-Roux à Briand, Budapest, 1<sup>er</sup> juillet 1927.

<sup>284</sup> Ancienne capitale de la Bukovine austro-hongroise, la ville appartient aujourd'hui au territoire ukrainien et a pris le nom de Tchernivtsi.

<sup>285</sup> SHAT, Série N, 7 N 3046, fasc. « 1927 », « Etude secrète sur le théâtre d'opérations roumano-hongrois et le dispositif de couverture roumain », extraits du compte-rendu n°365 du lieutenant-colonel Thierry en date du 10 septembre 1927.

l'est de l'Allemagne, à moins de faire douter de sa confiance dans les accords de Locarno. Louis de Vienne continua néanmoins à développer ses mises en garde :

« La Petite Entente est pour nous un moyen et non une fin. Si nous travaillons pour elle, de son côté elle doit nous servir. S'il en était autrement, chacun se réveillerait bientôt au choc d'une réalité déplorable. La Petite Entente ne doit pas être un chantier sur lequel on n'avance qu'avec précaution parce qu'on y travaille encore dans les caves. Elle doit être encore moins une chambre de malade où l'on ne pourrait entrer que sur la pointe des pieds. »

Il réaffirmait la nécessité d'une solidarité d'intérêts et de stratégie plus grande entre la France et la Petite Entente, qui passait par l'amélioration des relations de celle-ci avec la Hongrie, de façon à résoudre le dilemme français qui s'était exprimé en 1920 sous la forme : politique hongroise anti-allemande ou appui par défaut à la Petite Entente<sup>286</sup>. La définition d'intérêts communs aux Etats danubiens lui paraissait une étape incontournable de la résolution de ce dilemme : comme le montrait sa dépêche citée ci-dessus, il était profondément convaincu de l'importance d'une construction danubienne fortement structurée, c'est-à-dire qui ne dissimulerait pas son objectif de servir de rempart au militarisme et aux révisionnismes allemand et italien, et globale, c'est-à-dire qui comprendrait la Hongrie, paria du système européen depuis 1919. Les questions de la place de la Hongrie et du rôle de la Petite Entente s'avéraient donc dans les conceptions françaises, une fois de plus, connexes du problème autrichien.

### 3) Le perpétuel chantier de la « question d'Autriche »

#### *a) réflexions sur la nature et la genèse du mouvement pour l'Anschluss*

La résurgence récurrente de la menace d'*Anschluss* en 1926 et en 1927 incita la diplomatie française à remettre sur le métier la question de la meilleure stratégie pour l'empêcher. Les crises qui secouaient l'Autriche n'en faisaient en effet pas pour autant une

---

<sup>286</sup> Voir en annexe : Cartes, carte n°3.

quantité négligeable. L'attaché militaire à Vienne notamment jugeait que son potentiel restait considérable et devait être intégré à toute réflexion stratégique sur l'Europe centrale :

« Rayer l'Autriche des puissances appelées à jouer un rôle important dans un conflit généralisé reviendrait à ne tenir compte que du seul facteur représenté par l'armée fédérale ; ce serait fermer les yeux sur la puissance militaire latente qu'elle détient du fait de la présence, sur son territoire, de plusieurs centaines de milliers d'hommes instruits et entraînés militairement ; ce serait également méconnaître la puissance de son outillage industriel facilement réadaptable à des fabrications de guerre. »<sup>287</sup>

Or le potentiel militaire autrichien pouvait avant tout jouer à l'avantage de l'Allemagne. Cela impliquait une interrogation de fond sur le ressort et les motivations de cette nébuleuse qu'on désigne sous le nom général de mouvement pour l'*Anschluss* : une grande partie des Autrichiens se résignaient-ils au rattachement à l'Allemagne pour des raisons économiques, ou bien ce mouvement de leur part procédait-il d'une conviction politique pangermaniste ? Dans le premier cas, il était possible de trouver des solutions qui les détourneraient de l'Allemagne ; dans le second, seule l'interdiction ferme de l'*Anschluss* pourrait continuer à contrer le mouvement.

Dans ce domaine la religion du Quai d'Orsay semblait faite, dans le sillage des projets de confédération économique danubienne développés dans l'immédiat après-guerre. Louis de Vienne, dont le Département sollicita manifestement l'avis, estimait que les raisons d'ordre politique de la crise autrichienne, notamment la disparition de la maison des Habsbourg et la libération consécutive des tendances favorables à une union avec les Etats allemands catholiques, passeraient avec le temps, mais que les données les plus importantes du problème étaient économiques<sup>288</sup>. Il est vrai aussi que c'étaient celles sur lesquelles la diplomatie française pouvait agir sans – trop – ouvrir la boîte de Pandore des révisionnismes. L'idée même qu'il existait des fondements à un solide patriotisme autrichien contribuait à mettre l'accent sur les raisons économiques du mouvement pour l'*Anschluss*. L'argumentation française était en effet gênée par le poids de l'histoire : avancer l'identité catholique de l'Autriche donnait des arguments aux partisans d'une union austro-bavaroise, repoussée comme un prélude à l'*Anschluss* ; évoquer la culture législative et administrative de l'empire

---

<sup>287</sup> SHAT, Série N, 7 N 2706, dossier 5 « Associations et groupements au service des partis politiques », rapport secret n°1283 du général Oudry, attaché militaire et directeur de l'organe de liquidation des commissions de contrôle en Autriche, à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Vienne, 3 mars 1926.

<sup>288</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°45, f°100 à 103, dépêche confidentielle n°190 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 9 septembre 1927.



austro-hongrois donnait des armes aux partisans des Habsbourg. Chez les diplomates français, la notion même de patriotisme dans le cas de l'Autriche n'était d'ailleurs pas vraiment interrogée, non plus que l'identité exacte d'un peuple autrichien : on se situait ici dans le même non-dit que celui qui consistait à interdire l'*Anschluss* tout en la considérant comme inéluctable à moyen terme. La question était de savoir quel avenir donner à cet Etat auquel la voie impériale comme la voie nationale, à travers un rattachement à l'Allemagne, avaient été fermées. Laroche avançait qu'on ne développerait le patriotisme autrichien qu'« *en donnant à l'Autriche des raisons de vivre* »<sup>289</sup>, ce qui passait par la construction d'une communauté d'intérêts, d'abord économiques, avec ses voisins : tout le problème était de trouver un juste équilibre entre une place dominante accordée à la Tchécoslovaquie et sa place hégémonique, qui aurait condamné les chances d'un patriotisme autrichien.

Bien sûr, ni Louis de Vienne ni Laroche ne niaient que cette résolution économique du problème autrichien ne fût pas neutre politiquement, tout d'abord parce qu'elle était destinée à pallier un danger politique, celui de la résurgence de la puissance allemande en Europe centrale, ensuite parce que sa mise en œuvre posait le problème des interlocuteurs de la France. Le premier d'entre eux était la Tchécoslovaquie, dont l'analyse que la classe politique livrait de l'*Anschluss* était scrutée de près : si le caractère équilibré des conceptions de Beneš, qui donnait au mouvement pour l'*Anschluss* un moteur politique mais à son contraire, l'indépendance autrichienne, une solution économique, correspondait relativement bien aux conceptions du Quai d'Orsay<sup>290</sup>, il n'en allait pas de même d'autres membres du gouvernement ou du ministère des Affaires Etrangères tchécoslovaques. Si le Président Masaryk semblait à titre personnel convaincu de la nécessité de rattacher l'Autriche à l'Europe centrale par un biais économique afin d'empêcher l'*Anschluss* tout en diminuant le poids potentiel de la Hongrie, il ne dissimulait pas qu'un certain nombre d'hommes politiques et de diplomates tchèques envisageaient un accord avec Budapest sur la base de la restitution des territoires dans lesquels vivait une importante population magyare<sup>291</sup>. Krofta, le secrétaire général du ministère des Affaires Etrangères, voyait dans l'*Anschluss* un phénomène avant tout politique, pour lequel son pays se fourvoierait en adoptant des solutions économiques éventuellement coûteuses<sup>292</sup>. Cela allait de pair avec un fatalisme qui lui faisait rejoindre le

---

<sup>289</sup> MAEF, *ibid.*, note n°282.

<sup>290</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°140 à 144, dépêche très confidentielle n°246 de Charles-Roux à Briand, Prague, 12 juin 1927.

<sup>291</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°49 à 51, procès-verbal confidentiel de la conversation tenue entre Briand et Masaryk à Genève, 15 mars 1927.

<sup>292</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°46, f°142 et 143, dépêche très confidentielle n°467 de Charles-Roux à Briand, Prague, 1<sup>er</sup> décembre 1927.

camp de ceux qui la considéraient comme inévitable à plus ou moins brève échéance. Ses convictions trouvaient des échos dans celles de Milan Hodža, alors ministre de l'Instruction Publique, qui prônait une entente avec l'Allemagne, et dans celles de Vavrecka, le ministre de la République tchécoslovaque à Vienne<sup>293</sup>. Dans leur cas, l'analyse de l'*Anschluss* en termes principalement politiques et la mise en évidence du fait que cela constituait la question du sort d'une nationalité à l'échelle d'un pays entier, servaient surtout à discréditer les projets économiques danubiens soutenus par le Quai d'Orsay. Plus généralement, le pessimisme gagnait les milieux politiques tchécoslovaques, enclins à considérer l'*Anschluss* comme un phénomène inévitable<sup>294</sup>.

Quant à l'Italie, le second interlocuteur important dans la résolution du problème autrichien, ses conceptions n'avaient pas changé. La doctrine officielle du gouvernement restait : ni *Anschluss*, ni confédération danubienne, ce qui fut réaffirmé à la suite des émeutes du 15 juillet 1927<sup>295</sup>. Il est frappant de constater que ses diplomates et ses dirigeants ne descendaient pas dans les subtilités de l'argumentation sur le caractère plutôt économique ou plutôt politique du mouvement pour l'*Anschluss*. Guariglia affirma dans ses mémoires :

« Mussolini était convaincu, comme du reste nous l'étions tous, [...] que l'union de l'Autriche à l'Allemagne se ferait fatalement un jour [...]. Il est superflu de dire que, déjà à ce moment-là, cette question se vidait de plus en plus de son contenu économique pour démontrer son caractère essentiellement politique. En réalité, les préoccupations sur l'impossibilité de la survie économique de la république autrichienne, sur lesquelles se fondaient les arguments pour l'union austro-allemande, commençaient à paraître très exagérées. Si on ne pouvait pas dire en 1928 que la question était d'une actualité imminente, elle figurait en permanence à l'horizon politique [...]. »<sup>296</sup>

Ce débat très français apparaissait donc plus aux Italiens comme une façon de convaincre du bien-fondé d'un système économique danubien que comme une interrogation susceptible de faire vraiment avancer le problème de l'*Anschluss*. Dans le cadre de la préparation de la Conférence économique mondiale, Scialoja prit d'ailleurs, quoiqu'assez discrètement, une position opposée à celle du Quai d'Orsay : il s'opposa à toute restriction

---

<sup>293</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°201 à 205, copie de la dépêche n°122 de Beaumarchais à Briand, Vienne, 12 juin 1927.

<sup>294</sup> ORMOS, Maria, « Le problème de la sécurité et l'*Anschluss* », *Studia historica Accademiae Scientiarum Hungaricae*, n°124, mars-mai 1975, p. 5-44, p. 24-25.

<sup>295</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°119, duplicata du télégramme très confidentiel n°182 de Charles-Roux, Prague, 16 août 1927.

<sup>296</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°248, p. 76-77.

des champs de compréhension du problème autrichien pour prôner une vision générale, comprenant les questions économiques, mais aussi historiques, démographiques, culturelles. Il fallait selon lui donner priorité à l'établissement du diagnostic sur celui du remède, remarque qu'il assortit de ces mots : « *Quant aux remèdes, ils sont presque toujours de nature politique* », sans préciser par ailleurs lesquels il faudrait apporter<sup>297</sup>. Cette position correspondait au désir italien de faire obstacle à toute confédération danubienne et aux capacités économiques de l'Italie, réduites du fait des difficultés financières et du déficit de la balance commerciale<sup>298</sup> : l'influence politique constituait pour elle un levier plus puissant et plus efficace. Si on ne trouve pas chez les représentants italiens, tout comme chez les diplomates français, de réflexion réelle sur la nature et les contours d'un patriotisme autrichien, il y avait cependant l'idée que l'Autriche, à défaut d'un avenir brillant qui pourrait soutenir le patriotisme en question, avait un destin, celui de seconder l'Italie dans l'organisation d'une Europe centre-orientale qui restait le domaine naturel de Vienne. C'était particulièrement sensible chez des Triestins de naissance comme Fulvio Suvich, qui dans ses mémoires souligne que « *la nouvelle République autrichienne avait conservé de nombreux liens datant du vieil Empire, particulièrement dans les domaines commercial et culturel, et [que] les contacts du monde triestin avec le nouvel arrière-pays autrichien étaient redevenus très intenses.* »<sup>299</sup>. Dans ces conditions, toute réorganisation économique de l'Europe danubienne ne devait pas se faire autour de l'Autriche, mais à partir de l'Italie qui se projetait dans l'ancien espace impérial.

Au sein même des décideurs français l'interprétation exclusivement économique du mouvement pour l'*Anschluss* ne faisait pas l'unanimité : lorsque Chocarne, directeur général des Douanes au ministère des Finances, fut sollicité par Léger pour donner son avis sur la suggestion de Chambrun que la France et les voisins de l'Autriche accordent à cette dernière des avantages commerciaux, il se montra plus que sceptique, en ne manquant pas de représenter que cela donnerait lieu à des réclamations de l'Allemagne et d'autres pays d'Europe centrale. Il commentait : « *Il ne vous échappera qu'il sera difficile de contenir par des décisions aussi fragmentaires le mouvement de l'Anschluss, dont l'origine et la portée sont nettement politiques* ». Léger, alors directeur adjoint en charge des Relations

---

<sup>297</sup> BRUCCOLERI, G. (éd.), *L'Opera dei delegati italiani nella Società delle nazioni*, volume II, 1925-1929, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1936, 395 p. : intervention de Scialoja au comité du Conseil de la SDN chargé de la préparation de la Conférence économique internationale, 8 juin 1926.

<sup>298</sup> RANKI, György, *Economy and Foreign Policy: The Struggle of the Great Powers for Hegemony in the Danube Valley, 1919-1939*, New York, Columbia University Press, 1983, 224 p., p. 25.

<sup>299</sup> SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p., p. 79.

commerciales, inscrivit en marge de cette remarque un sec « *Mais non* »<sup>300</sup> qui marquait son agacement de ne pas voir unanimement partagée la conviction du Quai d'Orsay sur le caractère économique de l'*Anschluss*. La relance d'un projet économique danubien à l'été 1927 se faisait donc sous des auspices assez peu favorables, mais les événements en Autriche lui donnèrent un caractère pressant.

### b) *l'analyse des émeutes du 15 juillet 1927 au prisme de l'Anschluss*

Pour comprendre les réactions françaises et italiennes aux événements autrichiens, il faut inscrire ces derniers dans un contexte gouverné par l'*Anschluss* : le moindre mouvement de l'opinion publique autrichienne était scruté et interprété de ce point de vue. Au cours des années 1926-1927 les Français se firent une opinion à peu près définitive sur la politique du chancelier Seipel : si officiellement il déclarait que l'Autriche n'avait pas l'intention de se soustraire aux obligations des traités, il n'hésiterait pas à opérer le rattachement s'il constatait un affaiblissement de l'opposition des vainqueurs<sup>301</sup>. Le congrès du parti chrétien-social tenu à Linz à l'automne 1926 parlait bien du développement des relations de l'Autriche avec l'Allemagne sur la base du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes<sup>302</sup>. De fait, les deux pays rapprochèrent leur système postal, leur code pénal, le système de gestion des deux banques centrales<sup>303</sup>. Auriti développait les mêmes considérations que son homologue français en se faisant l'écho de l'audience de plus en plus large qu'un rattachement pacifique rencontrait parmi la bourgeoisie autrichienne, jusque-là plus circonspecte que les militaires ou les socialistes à l'égard de l'*Anschluss*. Cela ne signifiait pas que le danger était proche, car, comme le soulignait le diplomate italien, personne ne pouvait prévoir quand et comment se produiraient les événements propices à pareille réalisation<sup>304</sup>.

---

<sup>300</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°264 et 265, dépêche n°1928 de Chocarne, Directeur général des douanes, à Léger, Paris, 21 juillet 1927.

<sup>301</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°77 bis, f°66 et 67, dépêche n°312 de Beaumarchais à Briand, Vienne, 22 septembre 1926.

<sup>302</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°56 et 57, dépêche n°7 de Beaumarchais à Briand, Vienne, 7 janvier 1927.

<sup>303</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°66, f°147 à 149, duplicata du télégramme par courrier n°317 de Margerie, Berlin, 26 mars 1926.

<sup>304</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 282, fasc. 21, télégramme au départ par courrier d'Auriti, Vienne, 12 juillet 1926.

Quant à l'attitude du gouvernement italien, elle restait volontairement vague : là où Auriti réaffirmait à Rintelen la réalité du danger allemand pour l'Italie<sup>305</sup>, et donc le peu d'intérêt que celle-ci trouverait à l'*Anschluss*, le consul général à Klagenfurt, qui s'était mis en relation avec les milices d'extrême-droite réputées pro-*Anschluss*, devait demander à Guariglia « le véritable point de vue du gouvernement dans la question de l'*Anschluss* »<sup>306</sup>. Certains décideurs économiques se montraient plus hardis : Alberto Moscheni, un des contacts qu'Igino Brocchi avait conservé dans les milieux d'affaires triestins<sup>307</sup>, estimait que si, dans le cadre de la politique générale, l'Italie devait adhérer à l'*Anschluss*, il fallait obtenir en contrepartie la reconnaissance de l'article 312 du traité de Saint-Germain-en-Laye afin de préserver le commerce adriatique ; il allait plus loin qu'une simple hypothèse générale en conseillant de saisir le « *moment psychologique* » où certaines demandes seraient encore possibles, avant que l'Europe ne fût mise devant le fait accompli<sup>308</sup>. Les Italiens restaient divisés en deux groupes distincts, ceux qui considéraient que l'*Anschluss*, surtout dans le contexte de la polémique italo-autrichienne sur le Haut-Adige, restait un danger, et ceux qui ne considéraient pas son interdiction comme un dogme.

Les événements de 1927 rebattirent en partie les cartes politiques et internationales. La campagne électorale en vue des élections législatives du 24 avril 1927 s'inscrivit dans le contexte d'un « tournant à droite » marqué par la montée en puissance du mouvement pour l'*Anschluss* et des milices politiques privées<sup>309</sup>. Sur 165 sièges, les chrétiens-sociaux en obtinrent 73, les socialistes 71, les pangermanistes 12 et les agrariens 9 : ces deux derniers groupes étaient très courtisés par les deux partis principaux pour lesquels une coalition d'union nationale apparaissait idéologiquement insoutenable. Le contexte était rendu plus tendu encore par la violence qui entourait la campagne électorale et notamment par l'affaire du « meurtre de Schattendorf » : le 30 janvier avait eu lieu une rixe à la station ferroviaire de Schattendorf, dans le Burgenland, une des terres de prédilection des milices d'extrême-droite depuis 1920, entre des membres du *Frontkämpferversammlung*, une milice dite « de protection des frontières », et des socialistes qui en avaient barré l'accès ; réfugiés dans un hôtel, les

---

<sup>305</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 282, fasc. 19, brouillon d'une dépêche sans numéro d'Auriti, Vienne, 3 juillet 1926.

<sup>306</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « 1927-1929 », dépêche secrète sans numéro très confidentielle et ses annexes, d'Augusto Spechel, consul général à Klagenfurt, à Guariglia, Rome, 23 février 1927.

<sup>307</sup> DORSI, Pierpaolo (éd.), *Inventario dell'Archivio di Igino Brocchi : 1914-1931*, Rome, Ministero per i beni e le attività culturali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 2000, XXVI + 202 p., p. 4.

<sup>308</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 27, fasc. 246, document n°67, opuscule d'Alberto Moscheni, « L'unione dell'Austria alla Germania e la sua ripercussione sui traffici adriatici », Trieste, Tipografia morterra, 1927.

<sup>309</sup> KREISSLER, Félix, *De la Révolution à l'annexion : l'Autriche de 1918 à 1938*, Paris, PUF, 1971, 449 p., p. 190-193.

membres des milices tirèrent des coups de fusil, faisant deux morts parmi leurs adversaires. Le 14 juillet, une cour d'assise de Vienne acquitta les meurtriers, provoquant dans tout le pays grèves et manifestations spontanées ; la riposte policière entraîna à son tour la riposte de la foule qui incendia le palais de Justice, et celle des *Heimwehren* qui, par exemple, occupèrent par la force la gare d'Innsbruck pour mettre fin à la grève.

Le chancelier Seipel, en prenant la décision de réprimer la protestation et la milice socialiste du *Schutzbund*, ferma la porte à toute alliance gouvernementale autre qu'avec les pangermanistes et commença à faire une place aux *Heimwehren* dans la politique intérieure autrichienne. L'alarme suscitée dans les milieux diplomatiques italiens par cette brusque accélération des événements fut grande et redoublée par la crainte d'un démembrement de l'Autriche : les émeutes avaient en effet ravivé les tendances centrifuges du Tyrol, ressuscitant le spectre d'une proximité avec la Bavière qui mettrait l'Allemagne aux portes du Brenner<sup>310</sup>. Dans ces circonstances, Mussolini réaffirma l'opposition de principe du gouvernement italien à l'*Anschluss*<sup>311</sup> tandis que Manzoni, l'ambassadeur à Paris, témoignait des dispositions italiennes à discuter du problème avec la France<sup>312</sup> et que Grandi donnait pour instruction aux agents de se tenir en contact avec leurs homologues français pour envoyer le message de l'opposition italienne au rattachement de l'Autriche à l'Allemagne et se mettre en condition de suivre l'action du Quai d'Orsay dans ce domaine<sup>313</sup>.

De façon symétrique, les agents français s'intéressèrent aux répercussions intérieures des événements, notamment pour la position du chancelier, mais surtout à leurs répercussions extérieures. Les revues de presse envoyées par Margerie et Besnard montraient bien que l'*Anschluss* restait l'enjeu, que la presse allemande vît dans les émeutes la conséquence de la position dans laquelle les traités de paix avaient placé l'Autriche, et dans le rattachement une solution implicite, ou que la presse italienne rappelât l'opposition du gouvernement fasciste à toute forme de révolution communiste comme à l'*Anschluss*<sup>314</sup>. Ces interprétations rendaient

---

<sup>310</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 286, fasc. 4, rapport n°2355 du lieutenant-colonel Calderini, attaché militaire, à Mussolini, ministre des Affaires Etrangères et ministre de la Guerre, Vienne, 13 septembre 1927.

<sup>311</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°338, télégramme au départ n°4224 de Mussolini à Durazzo, Rome, 1<sup>er</sup> août 1927.

<sup>312</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°92, télégramme chiffré n°393 de Roger, Rome, 1<sup>er</sup> août 1927.

<sup>313</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°370, télégramme circulaire au départ par courrier n°4677 de Grandi, Rome, 25 août 1927.

<sup>314</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°69 et 70, télégrammes chiffrés n°644 et 645 de Margerie, Berlin, 16 juillet 1927, et f°77 et 78, télégrammes chiffrés n°385 et 386 de Besnard, Rome, 16 juillet 1927.

urgent de résoudre le problème de l'indépendance de la République fédérale. Chambrun écrivait au lendemain des émeutes :

« La nécessité d'un tel programme [de relèvement économique] se fait de plus en plus sentir. Si l'on facilite à la nouvelle Autriche les moyens de vivre prospère, on n'a plus à craindre le retour de troubles pareils dont le découragement, le malaise économique et le chômage sont les causes profondes. Au contraire, si on laisse aller les choses, pouvons-nous toujours espérer qu'elles tournent bien ? »<sup>315</sup>

Ce qui se dégagait des émeutes autrichiennes fut donc avant tout un sentiment d'urgence, qui acheva de convaincre les responsables français que la relance du projet danubien dans laquelle ils s'étaient engagés était un bon choix.

### *c) la relance et l'échec du projet économique danubien porté par le Quai d'Orsay*

A partir du mois de mai 1927, la France et la Tchécoslovaquie représentée par Beneš menèrent une action conjointe dans les instances et les réunions internationales pour défendre un projet de construction commerciale régionale en Europe danubienne. La Conférence économique internationale, réunie à Genève du 4 au 23 mai 1927, fut placée sous le signe du libéralisme. Elle n'en créa pas moins un comité consultatif chargé de mettre sur pied une « action économique concertée », qui faisait de l'instauration du libre-échange un préalable à la coopération économique internationale<sup>316</sup>. Sur le fondement de cet objectif, la France obtint l'adhésion de la conférence à l'hypothèse d'exception régionale à la clause de la nation la plus favorisée, ce qui impliquait la possibilité de créer des groupements régionaux dont les Etats se concéderaient mutuellement des avantages commerciaux<sup>317</sup>. A la conférence de la Petite Entente à Jachimow, qui se tint au même moment que la Conférence économique internationale, Beneš obtint de ses partenaires une déclaration selon laquelle des rapports

---

<sup>315</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°121 et 122, dépêche n°151 de Chambrun, « Lendemain d'émeute », à Briand, Vienne, 21 juillet 1927.

<sup>316</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *Crise, coopération économique et financière entre Etats européens, 1929-1933*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 401 p., p. 11.

<sup>317</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°47, f°195 à 203, note de Daniel Serruys, directeur du département des Accords Commerciaux au ministère du Commerce, pour Philippe Berthelot, Paris, 28 avril 1928.

commerciaux plus actifs de leurs pays respectifs avec l'Autriche étaient le meilleur moyen d'empêcher l'*Anschluss*<sup>318</sup>.

Restait à savoir de quel projet économique danubien on parlait : on constate à ce sujet des divergences entre ministères français, mais surtout entre le Quai d'Orsay et Beneš. Ce dernier défendit le projet d'une véritable entente économique de l'Europe centrale, à propos de laquelle apparut le concept de *Zusammenschluss*, c'est-à-dire d'une fusion souhaitable entre les cinq Etats successeurs, si elle se limitait à des liens économiques. Il fonda son argumentation sur l'impossibilité pour les pays limitrophes de se concéder séparément des avantages douaniers car, du fait de la clause de la nation la plus favorisée, ils seraient obligés de les concéder au monde entier. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque rejetait les expressions de « *confédération danubienne* » et même d'« *unité économique* », conscient des connotations politiques dont elles étaient chargées, pour leur préférer celle de « *nouveau système économique pour tous les petits pays de l'Europe centrale* », c'est-à-dire un système basé sur des tarifs préférentiels entre les Etats issus de l'ancienne monarchie austro-hongroise<sup>319</sup>. Il n'en défendait pas moins une forme d'unité danubienne où les traités bilatéraux auraient été inspirés des mêmes principes et du même fonctionnement. En France, seul Chocarne manifesta clairement une position proche de celle de Beneš : il réclamait des « *bases plus larges* » à la solution économique du problème danubien et un « *rapprochement commercial* » global entre les Etats successeurs plutôt qu'une succession de traités qui compliqueraient la situation. Mais il y voyait surtout un moyen pour la France de ne pas consentir trop de sacrifices financiers<sup>320</sup>.

Le Quai d'Orsay défendait un projet plus restreint, limité à la conclusion de traités commerciaux bilatéraux, sans que s'en dégageât pour l'instant un groupement autre que de fait. Chambrun notamment plaida en ce sens en disant que Beneš voyait « *un peu grand* » et qu'une combinaison de traités bilatéraux serait un système « *moins dangereux si, malgré tout, l'*Anschluss* devait se faire* »<sup>321</sup>. Plus tard Léger résuma la position française en vantant le « *système de libre échange limité entre l'Autriche et les Etats successeurs, qui nous a toujours paru être la condition essentielle du maintien du statu quo dans l'Europe centrale* »<sup>322</sup>. Cette expression un peu étrange de « *libre échange limité* » peut se comprendre comme une

---

<sup>318</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°104 et 105, télégramme chiffré n°54 de Berthelot à Chambrun, Paris, 19 mai 1927.

<sup>319</sup> MAEF, *ibid.*, note n°293.

<sup>320</sup> MAEF, *ibid.*, note n°300.

<sup>321</sup> MAEF, *ibid.*, note n°218.

<sup>322</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°47, f°184 et 192 (*sic*), dépêche n°667 « A.s. du relèvement économique et financier de l'Autriche », de Léger, pour Briand, à Margerie, également envoyée à Londres, Rome, Prague, Varsovie, Bucarest, Budapest, Belgrade, Paris, 16 avril 1928.



concession aux conceptions libérales alors en vigueur : l'idée était bien de former un groupement danubien qui stabiliserait la région avant de l'intégrer de nouveau dans un commerce international ouvert.

L'autre interrogation portait sur l'extension du système préférentiel, qui avait pour corollaire la question des objectifs de ce dernier. La citation de Léger montre que le projet était centré sur l'Autriche et sur son sauvetage économique : Briand restait très clair sur ce point, le rapprochement économique des Etats successeurs devait servir à combattre le mouvement pour l'*Anschluss*<sup>323</sup>. Dans ce cadre se posait la question de savoir comment concilier cette nouveauté avec les instruments dont la politique étrangère française disposait déjà en Europe centrale, à savoir la Petite Entente et l'alliance avec la Pologne. Malgré l'éloignement entre la Pologne et la Tchécoslovaquie, Briand souhaitait que le gouvernement polonais s'intéressât au problème, car à ses yeux « *le mouvement en faveur de l'Anschluss diminuerait vraisemblablement en Autriche, si les relations traditionnelles de ce pays avec la Galicie pouvaient être reprises* »<sup>324</sup>. Le rapprochement économique entre Etats successeurs pouvait constituer une opportunité politique de rendre plus cohérentes les alliances françaises. Quant à la Petite Entente, selon Charles-Roux, le système préférentiel devait la renforcer politiquement en permettant d'y inclure l'Autriche, mais pas nécessairement la Hongrie<sup>325</sup>. Cela posait le problème de l'intéressement de l'Autriche aux problèmes stratégiques de la Petite Entente, et notamment à son hostilité contre la Hongrie : si le contentieux territorial du Burgenland pouvait être invoqué à cet égard, cela comportait un grand risque, celui de rejeter encore plus Budapest vers Rome. Pour Louis de Vienne au contraire, il fallait « *composer avec l'adversaire hongrois pour constituer le concert des intérêts communs et une politique solidaire* »<sup>326</sup>, ce qui impliquait de ne pas se concentrer que sur le sauvetage de l'Autriche, mais d'afficher l'ambition politique d'une construction danubienne cohérente, conçue comme une fin en soi dans une politique générale de stabilisation et non pas seulement comme un moyen pour empêcher un événement précis qui était l'*Anschluss*.

Par rapport à ces tendances, la conception de Beneš se situait dans un entre-deux en réalité peu favorable à l'émergence d'une synthèse. Contrairement à ce que pensait Charles-Roux, le système préférentiel devait selon lui s'adresser à l'Autriche et à la Hongrie, qui restait sa priorité, davantage que l'*Anschluss*, même s'il avait profité de la conférence de

---

<sup>323</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°195 et 196, copie d'une dépêche sans numéro de Briand à Serruys et à Chocarne, Paris, 23 juin 1927.

<sup>324</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°78, f°109, télégramme à chiffrer n°296 de Briand à Laroche, Paris, 19 mai 1927.

<sup>325</sup> MAEF, *ibid.*, note n°283.

<sup>326</sup> MAEF, *ibid.*, note n°280.

Jachimow pour réaffirmer son opposition à ce mouvement. Mais il ne suivait pas pour autant la ligne préconisée par l'ambassadeur français à Budapest : derrière sa volonté affichée de « *dépolitiser* » la Petite Entente, c'est-à-dire de lui ôter toute pointe anti-hongroise et de l'émanciper de la clientèle des grandes puissances, il n'en poursuivait pas moins l'objectif d'accroître la puissance tchécoslovaque dans une Europe centrale dont elle serait le guide et, dans un contexte où la Hongrie était désormais soutenue par l'Italie, n'était pas prêt à vider immédiatement et sans précaution la Petite Entente de son contenu initial<sup>327</sup>. D'ailleurs, la dépolitisation de la Petite Entente que Beneš aurait préconisée à Jachimow ne servait pas nécessairement les intérêts français : elle concordait avec eux si elle signifiait amélioration des relations entre les Etats successeurs, mais pas si elle signifiait moins d'énergie dans la défense des traités de paix. Or cette crainte restait à l'état latent dans l'esprit des diplomates français : lorsque Chambrun estimait qu'un système de traités bilatéraux était moins dangereux dans cette perspective, car résiliable, il ne faisait qu'exprimer la peur qu'un groupement danubien ne profitât à l'Allemagne s'il n'empêchait pas l'Autriche de s'unir à l'Allemagne<sup>328</sup>. La capacité paralysante de l'*Anschluss* éclatait ici de manière manifeste : il paraissait préférable de ne pas consacrer des moyens audacieux à l'empêcher, de peur qu'elle ne se fit.

Sur ces entrefaites intervinrent les émeutes autrichiennes de juillet 1927, qui eurent entre autres pour conséquence d'inciter Mussolini à sonder le gouvernement français sur sa politique contre l'*Anschluss*. Se posa alors la question de savoir quelle place serait faite à l'Italie, sinon dans le système préférentiel lui-même, du moins dans sa préparation. Si Beneš comme Briand étaient disposés à reconnaître à l'Italie la qualité de « *puissance intéressée, voire spécialement intéressée* », cette distinction ne devait pas lui permettre d'obtenir plus que des compensations commerciales pour le port de Trieste ; il était notamment hors de question de la reconnaître comme Etat successeur et de l'intégrer au système préférentiel<sup>329</sup>.

Tout restait de toute façon à faire et à construire, y compris convaincre les Autrichiens, les Etats membres de la Petite Entente, dont l'attitude à Jachimow n'était pas allée plus loin que des déclarations d'intentions, et les puissances qui devaient rester extérieures au système, notamment l'Italie et la Grande-Bretagne : la Conférence économique internationale ne s'était en effet prononcée que sur une hypothèse de dérogation à la clause de la nation la plus

---

<sup>327</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°259 à 261, minute d'une dépêche secrète circulaire sans numéro de Léger, « Conférence de Joachimstal », Paris, 20 juillet 1927.

<sup>328</sup> MAEF, *ibid.*, note n°218.

<sup>329</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°104 à 106, dépêche très confidentielle n°332 de Charles-Roux à Briand, Prague, 5 août 1927.

favorisée. C'est dans ce contexte que fut rédigée la dépêche fondamentale, signée par Briand mais préparée par Alexis Léger, qui traçait les grandes lignes de la politique française à l'égard des projets danubiens<sup>330</sup>. Ses différents points reprenaient tous les débats des semaines précédentes. Le mouvement pour l'*Anschluss* y était d'abord décrit comme un phénomène aux raisons économiques, qui devait appeler des réponses de même nature, sans qu'aucune place fût faite à son éventuel caractère politique : la conception double de Beneš, selon laquelle l'*Anschluss* avait des raisons à la fois économiques et politiques, était purement et simplement répudiée. Briand poursuivait :

« En principe, d'ailleurs, [les] vues [de M. Beneš] concordent avec les nôtres, notamment en ce qui concerne la nécessité d'avoir un plan fait d'avance et d'en entreprendre l'application ; au cours de son entretien avec vous, M. Beneš n'a fait, en somme, que reprendre les idées que nous avons cherché à faire prévaloir depuis 1922, et qui sont toujours celles du gouvernement français. Mais, les expériences passées et le développement des événements politiques nous ont amenés à envisager, comme plus conformes aux desseins que nous nous proposons, des modalités nouvelles. »

En d'autres termes, une vaste entente danubienne, qui pourrait à long terme aller jusqu'à instaurer un lien politique fondé sur des intérêts communs, était toujours considérée comme un horizon souhaitable, mais le système d'accords préférentiels bilatéraux apparaissait comme la seule action réalisable dans des circonstances où – Briand le développait ensuite – de nombreuses réticences, voire résistances, étaient à attendre de la Roumanie, de la Yougoslavie, de la Hongrie, de l'Italie, de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne. Pour ce qui touchait à l'extension du système, la place à accorder à la Hongrie n'était pas clairement résolue : outre que la place que les capitaux britanniques y tenaient rendait délicate pour le gouvernement hongrois toute fronde à l'égard de Londres, il paraissait entendu qu'elle serait mise à l'écart si son adhésion au système devait impliquer une influence italienne importante. Quant à l'Italie, il s'agissait de se la concilier sans la faire entrer dans le système préférentiel, ce que de simples traités bilatéraux devraient permettre beaucoup mieux qu'un groupement économique dont les ambitions régionales seraient affichées. Partant du principe que l'Italie avait « *le même intérêt politique que [la France] à s'opposer à l'Anschluss* », Briand et Léger pensaient que le gouvernement italien pourrait être convaincu par un effort pédagogique de Beneš. Dans ses conversations avec l'ambassadeur d'Italie à Prague, Preziosi, le ministre tchécoslovaque mit bien en évidence le caractère restreint du projet :

---

<sup>330</sup> MAEF, *ibid.*, note n°234.

« M. Benès a répondu qu'il ne s'agissait pas de [réaliser une unité économique en Europe centrale] et qu'il était seulement question de l'Autriche. Il a posé en principe qu'il fallait isoler le problème autrichien et examiner d'abord ce que la Tchécoslovaquie pouvait faire pour l'Autriche du consentement des autres Etats intéressés, ensuite ce que chacun de ceux-ci pourrait faire pour l'Autriche, toujours du consentement des autres. »<sup>331</sup>

En somme, l'amélioration des relations commerciales entre Etats successeurs restait considérée comme un adjuvant dans la lutte contre l'*Anschluss*, ce qui plaçait le choix français d'accords préférentiels bilatéraux en retrait par rapport à la conception globale et fortement structurée que défendait Louis de Vienne. La comparaison de la relance du projet danubien à l'été 1927 avec les négociations de 1925 montre qu'elle s'appuya sur des avancées pratiques, liées à des circonstances jugées un peu plus favorables, mais pas sur un changement de conception : si l'Europe danubienne était malgré tout perçue comme une unité sur les plans économique et culturel, le gouvernement français ne menait pas une politique danubienne à proprement parler. Au contraire, Briand entérina une révision à la baisse des ambitions que lui-même avait manifestées en 1921 et accompagnées en 1925.

Malgré ces dimensions plus modestes et l'implication de Briand comme d'un certain nombre de parlementaires français convaincus de la nécessité d'une politique danubienne<sup>332</sup>, le système préférentiel rencontra de nombreux obstacles. La Grande-Bretagne ne manifestait pas le moindre enthousiasme, attachée comme elle l'était à la clause de la nation la plus favorisée<sup>333</sup>. Les membres de la Petite Entente ne cachaient pas leur scepticisme. Lors d'une réunion de la Commission internationale du Danube, le délégué français, Lacroix, sonda ses collègues sur la création d'un port franc à Vienne, mesure présentée comme apte à empêcher la réunion de l'Autriche à l'Allemagne et à s'insérer dans l'esprit du projet préférentiel. Si le délégué yougoslave affirma que son gouvernement ferait tout pour empêcher cette éventualité, son collègue roumain estima l'*Anschluss* inévitable. Et Lacroix rappelait que, lors d'un séjour à Prague, le Directeur politique du ministère des Affaires Etrangères, Boginov,

---

<sup>331</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°45, f°149 à 153, copie de la dépêche très confidentielle n°361 de Charles-Roux à Briand, Prague, 27 août 1927.

<sup>332</sup> En août 1927, le député Georges André-Fribourg effectua un « voyage d'enquête en Europe centrale » qui était en réalité destiné à promouvoir le rapprochement économique danubien. C'est ainsi que, de passage à Vienne, il insista largement sur les bonnes dispositions de la Pologne et de la Tchécoslovaquie à l'égard de ce projet : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°173, f°21, dépêche n°168 de Chambrun à Briand, Vienne, 16 août 1927. Ce voyage suscita la curiosité de la Légation d'Italie à Vienne, dont le témoignage sur les propos du député concorde avec celui de Chambrun : ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 286, fasc. 3, copie du télégramme n°836 de Soragna, chargé d'affaires, Vienne, 15 août 1927.

<sup>333</sup> MAEF, *ibid.*, note n°218.

était apparu plus pessimiste encore en partant du principe que tout ce qui serait fait pour aider l'Autriche profiterait en dernier ressort à l'Allemagne<sup>334</sup>. Les déclarations positives de Jachimow apparaissaient purement tactiques et ne correspondant en rien à une solidarité politique qui aurait vu au-delà de la menace hongroise. Quant aux Autrichiens, ils étaient réticents face à un projet où la Tchécoslovaquie aurait pu prendre une place prédominante<sup>335</sup>.

La conception même du projet paraissait dangereuse à certains agents français. Louis de Vienne signala très clairement au Département que la Hongrie, qui estimait s'être rétablie économiquement, demanderait en échange de sa participation des compensations territoriales ; si l'Italie participait au système, on pourrait compter sur son influence pour y convertir la Hongrie. Mais, dans ce cas, le futur groupement danubien se diviserait en deux sous-groupes de puissances potentiellement rivales, qui continueraient à se disputer l'Autriche. Le projet préférentiel danubien ne résolvait donc pas « *le problème de l'influence [de la France] dans le centre de l'Europe* »<sup>336</sup>. Le dilemme français, rassembler l'Europe danubienne au risque de provoquer de puissantes contestations ou s'arranger du *statu quo* instable, se trouvait fortement compliqué par l'entente italo-hongroise. Car la position italienne n'évoluait pas dans un sens favorable : dès le 27 juin, Grandi avait donné instruction aux agents d'éviter que se formât « *un groupement politique danubien destiné, par la force des choses, à assumer un caractère politique aigu* », tout en faisant tout pour empêcher les tendances au rattachement de s'intensifier<sup>337</sup>. Il est possible que Mussolini et Grandi aient voulu, en maintenant l'*Anschluss* à l'état de menace latente, préserver le « rôle déterminant » de l'Italie en Europe centrale. Cela était sans doute plus vrai de Mussolini que de son sous-secrétaire d'Etat, qui considérait l'Allemagne comme l'ennemi le plus dangereux de l'Italie : s'il était alors partisan de la politique du « poids déterminant », c'était surtout pour amener la France à traiter avec l'Italie dans les questions européennes et coloniales<sup>338</sup>.

Charles-Roux perçut cette ambivalence et la marge de négociation qu'elle offrait dans ce qui fut considéré par Briand comme une « *très bonne dépêche* »<sup>339</sup>. Il y expliquait que les

---

<sup>334</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°44, f°211 à 213, dépêche n°38 de Lacroix à Briand, « A.s. de la création d'un port franc à Vienne. Mesures pour éviter le rattachement de l'Autriche à l'Allemagne », Paris, 6 juillet 1927.

<sup>335</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°47, f°224 et 225, dépêche n°257 de Charles-Roux à Briand, « Entretiens de M. Serruys avec MM. Peter et Schüller », Prague, 29 mai 1928.

<sup>336</sup> MAEF, *ibid.*, note n°288.

<sup>337</sup> DDI, Settima serie, volume V, document n°300, télégramme circulaire au départ (numéro de protocole 232693) de Grandi, Rome, 27 juin 1927.

<sup>338</sup> BURGWIN, Henry James, « Grandi e il mondo teutonico, 1929-1932 », *Storia contemporanea*, 19, n°2, 1988, avril 1988, p. 197-223.

<sup>339</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°197 à 200, dépêche confidentielle n°411 de Charles-Roux à Briand, Prague, 4 octobre 1927. L'exemplaire présent dans les

calculs attribués à l'Italie n'étaient que des supputations et pouvaient être sacrifiés à l'avantage de voir s'éloigner la menace de l'*Anschluss*. Il ne niait pas que l'Italie exigerait probablement des compensations mais suggérait d'ouvrir des négociations avec elle sur ces points : implicitement, il reprochait à Berthelot et à Beneš de rester enfermés dans le fantasme de l'impérialisme italien. S'il s'agissait de « *visées économiques* », il fallait les examiner ; s'il s'agissait de « *visées politiques* », Charles-Roux se disait confiant sur la faible probabilité de les voir aboutir :

« De nos jours, on ne s'arroge plus d'hégémonie, ni même de primauté sur une partie de l'Europe, par arrangement avec un rival possible. Ces mots mêmes, hégémonie, primauté, sont largement vides de sens, quand ils s'appliquent ou sont censés s'appliquer à une région où existent des Etats qui n'ont pas envie de se mettre en tutelle. Sur ces derniers, l'influence de telle ou telle grande puissance est le fruit des traditions et plus encore des intérêts actuels qu'elle a en commun avec eux. Pour supplanter l'influence de la France dans les pays de l'Europe centrale et orientale où elle en possède une prépondérante, il ne suffit donc pas de le vouloir, encore moins d'en faire l'objet d'un accord. C'est là une matière qui échappe aux marchés et aux trocs. Elle est fonction de la politique que suit chacun. Le Gouvernement italien partagera avec nous-mêmes, avec l'Angleterre, le bénéfice d'une meilleure situation morale dans les pays de la Petite Entente, dans la mesure où sa politique envers eux pourra l'en faire jouir. A l'heure actuelle, personne ne l'en exclut que lui-même. »

Charles-Roux défendait là une vision très neuve des relations européennes, qui répudiait définitivement l'idée des sphères d'influence comme des clientèles. Mais une réflexion qui était valable du temps de Carlo Sforza ne l'était plus sous Mussolini : la volonté de domination considérée comme un élément de la sécurité et la crainte ancienne de la résurrection d'une puissance danubienne se conjugaient pour dessiner la compensation qu'attendait le gouvernement italien et qui restait une participation directe au système danubien dont on voulait l'écarter.

Dans ces conditions, la relance du projet danubien ne pouvait aboutir favorablement et, semaine après semaine, Charles-Roux nota le désengagement de Beneš<sup>340</sup>, qui avait été le seul protagoniste autre que Briand à le porter.

---

archives de la Légation à Vienne, au Centre des archives diplomatiques de Nantes, est une copie qui porte la mention « Très bonne dépêche » en rouge, de la main de Briand.

<sup>340</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°46, f°142 et 143, dépêche très confidentielle n°467 de Charles-Roux à Briand, Prague, 1<sup>er</sup> décembre 1927.

Les années 1926-1928 ne virent certes pas un renforcement d'une quelconque collaboration franco-italienne pour stabiliser l'Europe balkanique et danubienne. Mais, contrairement à l'image d'une période de détérioration des relations franco-italiennes qu'on en garde souvent, elles ne virent pas non plus s'édifier entre les deux pays une barrière infranchissable de différences. Tandis que du côté italien Mussolini, mais aussi Grandi, Guariglia, Manzoni, persistaient à considérer comme séduisante la perspective d'une entente avec la France dont les termes auraient englobé la reconnaissance d'une position spéciale de l'Italie dans les Balkans, mais aussi en Autriche et en Hongrie, du côté français l'italophobie latente était souvent démentie par la volonté de ne pas fermer la porte à un accord avec l'Italie qui aurait rendu cette dernière solidaire d'un système européen où une révision consentie et concertée, donc d'esprit libéral, aurait modéré les ardeurs irrédentistes. Les gouvernements français et italien se retrouvaient aussi sur une chose fondamentale : les grandes puissances avaient un intérêt légitime à intervenir dans les affaires des Etats d'Europe balkanique et danubienne, même si la place assignée à ces Etats dans la résolution des questions internationales qui les concernaient variait selon Briand, qui souhaitait une coopération entre Rome et Prague, ou Mussolini, qui refusait de se placer sur un pied d'égalité avec Beneš.

Si une différence véritable et profonde se fit jour durant cette période, elle résidait plutôt dans les conceptions géostratégiques. Les diplomates français avaient une certaine tendance à découpler les questions balkaniques des questions danubiennes, au sens où l'affrontement avec l'Italie sur le théâtre balkanique, considéré comme inévitable compte tenu de son agressivité à l'égard de la Yougoslavie et de son obstination à briser l'alliance serbo-grecque, n'était pas exclusif du souhait d'une collaboration sur le théâtre danubien, notamment dans la question autrichienne. Les conceptions italiennes manifestaient une articulation plus importante des deux espaces à travers la Hongrie, qui jouait le rôle de pivot. La question de savoir si ces représentations pourraient se rencontrer ou pas restait relativement ouverte en 1928. Plus que d'un échec des négociations d'une entente franco-italienne autour de l'Europe balkanique et danubienne, il faudrait donc plutôt parler d'inaboutissement.

## CHAPITRE VI : 1928-1930, « conciliation » fasciste contre stabilisation française

Les deux concepts de conciliation et de stabilisation étaient depuis le début des années 1920 sans cesse employés à propos de l'Europe balkanique et danubienne, par les Français, qui les interprétaient comme la nécessité de doter cette région d'une assise politique démocratique et pacifique, mais aussi par les Italiens et par ceux qui parmi eux faisaient profession de foi fasciste. Si les discours de Mussolini répudiaient le terme de stabilisation, fort peu conforme au dynamisme et au culte de l'action fasciste, ils utilisaient volontiers le terme de conciliation, en un sens qui excédait celui, générique, du simple nom propre. L'œuvre de la *Conciliazione*, qui désigne classiquement la résolution de la question romaine par les accords du 11 février 1929, correspondait à un concept plus large employé par Mussolini dès avant les accords du Latran : la conciliation était étroitement associée au modèle de l'Etat fort, capable d'imposer par sa seule volonté des transactions entre les groupes sociaux ou internationaux<sup>1</sup>. C'est pourquoi, derrière deux termes proches en apparence, la conciliation fasciste était fort différente de la réconciliation entre anciens ennemis prônée par Briand : elle devait leur être imposée et, afin de soutenir la volonté de puissance italienne, soutenir une *pax fascista* sur le modèle de la *pax romana*. Dans cette conception, la paix n'était pas assurée de manière démocratique par le respect des droits souverains de tous les Etats, mais par une autorité supérieure. Cette paix impériale fantasmée était bien sûr amputée de la dimension civique et intégratrice qu'elle avait pu assumer sous l'empire romain, mais les fascistes la considéraient comme plus efficace et plus adaptée à la nature des sociétés humaines, envisagée au prisme du darwinisme social. Elle justifiait la remise en cause du système européen tel qu'il s'était développé depuis 1919, car en 1928 la scène européenne apparaissait singulièrement instable, ce qui donnait toute latitude à ces conceptions différentes de conciliation et de stabilisation de se développer. Elles le firent autour de plusieurs débats amorcés les années précédentes, mais qui prirent un relief tout

---

<sup>1</sup> Au lendemain du traité du Rapallo, il évoquait une nécessaire « politique d'équilibre et de conciliation » : cela désignait alors les relations que l'Italie devait entretenir avec ses voisins et plus particulièrement avec le royaume SHS (*Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XVI, Florence, La Fenice, 1955, 499 p., article publié dans le *Popolo d'Italia* n°272, 13 novembre 1920, « Ciò che rimane e ciò che verrà », p. 5-8). Dans le discours prononcé au Sénat le 20 mai 1925, la conciliation était devenue l'apanage des « gouvernements forts », contre la « politique incertaine » menée par l'Entente (*Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXI, Florence, La Fenice, 1956, discours de Mussolini devant le Sénat italien, 20 mai 1925, p. 315-321).



particulier à la lumière du constat de la pérennité de la crise européenne : la forme de gouvernement la plus souhaitable pour les Etats d'Europe centre-orientale délivrés du gouvernement des anciens empires et vaincus de la Grande Guerre, l'utilité et l'usage d'ententes régionales, la cristallisation de l'opposition entre France et Italie sur ce régionalisme économique et politique.

## **A) La situation politique européenne en 1928**

L'année 1928 vit s'instiller un malaise pernicieux en Europe : l'« esprit de Locarno » ne tenait pas ses promesses. Certes, les années 1928-1929 virent la conclusion de nombreux pactes d'arbitrage et d'amitié mais, derrière ces appellations rassurantes, ces instruments restaient soumis à des circonstances politiques qui l'étaient moins. A ce malaise vint s'ajouter un frémissement dans la politique étrangère fasciste, qui se dotait progressivement de conceptions, sinon vraiment structurées, du moins de plus en plus proches de ce qui serait une doctrine fasciste en matière de relations européennes.

### 1) Analyse et compréhension de l'instabilité européenne

*a) le sentiment français de menaces croissantes sur un équilibre fragile*

La période de détente que connut l'Europe de 1925 à 1929 ne fut pas synonyme de tranquillité d'esprit : les diplomates de métier, qui étaient moins sensibles que les hommes politiques comme Briand à la force de conviction d'un idéal européen et pacifique, ne dissimulaient pas leurs appréhensions. Laroche le signifia très clairement en ces termes : « *Je suis convaincu que la situation n'est pas de toute stabilité en Europe centrale. Il suffirait d'une inquiétude se précisant du côté russe, du côté italien ou du côté allemand pour amener*

*de grands bouleversements, tout au moins dans les orientations politiques.* »<sup>2</sup>. Ces mots concluaient une analyse de la politique d'alliances polonaise qui, soupçonnée de promouvoir un rapprochement polono-roumano-hongrois, risquait de faire éclater la Petite Entente, ce qui ne manquerait pas d'envoyer un signal déplorable aux partisans de l'*Anschluss*. Piłsudski ne se donnait par ailleurs pas la peine de cacher son hostilité à l'égard de la Tchécoslovaquie et d'énumérer des faiblesses « *d'autant plus impérieuses qu'au fond il ne tient pas à son existence* »<sup>3</sup>.

Le danger venait de la rencontre possible entre ce fatalisme qui émergeait chez les pays garants des traités et les irrédentismes actifs de l'Allemagne et de la Hongrie. Au mois de décembre 1928 Stresemann raviva la polémique sur les minorités nationales en utilisant la SDN comme une tribune de la défense des « Allemands de l'étranger » : son intervention particulièrement virulente, en présence de Zaleski, contre les « crimes polonais » à l'égard de la minorité allemande, provoqua l'alarme internationale. L'étonnement que la conduite de Stresemann suscita provoqua l'ironie de Bainville à l'encontre d'une politique « *fondée sur la réconciliation avec une bonne Allemagne républicaine et sur la supposition que la démocratie allemande se résignait aux frontières des traités* »<sup>4</sup>. De son côté Bethlen considérait lui aussi l'*Anschluss* comme probable et dans cette perspective veillait à garder des relations cordiales avec l'Allemagne. Son abstention solidaire avec Berlin face aux résolutions sur le désarmement et la sécurité proposées par la IX<sup>ème</sup> Assemblée de la SDN semblait justifier son portrait de « *facteur irréductible à une organisation harmonieuse et stable de l'Europe centrale sur la base des traités existants* »<sup>5</sup> et ressusciter la crainte viscérale d'une conjonction germano-hongroise qui avait en partie expliqué la sévérité du traité de Trianon. Beneš lui-même jugeait les circonstances peu favorables à une amélioration de la sécurité en Europe. Bien que le Comité d'arbitrage et de sécurité constitué par la Commission préparatoire du désarmement, dont Beneš était le président, eût mis au point les modèles des traités à conclure pour assurer la sécurité régionale, en reprenant les stipulations de Locarno, et rédigé un traité collectif d'assistance mutuelle, le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque se montra prêt à les laisser lettre morte : il voulait désormais simplement

---

<sup>2</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Roumanie, volume n°63, f°107 à 109, dépêche n°316 de Laroche à Briand, Varsovie, 28 août 1928.

<sup>3</sup> LAROCHE, Jules, *La Pologne de Piłsudski : souvenirs d'une ambassade, 1926-1935*, Paris, Flammarion, 1953, 233 p., p. 74.

<sup>4</sup> BAINVILLE, Jacques, *Journal*, tome III, 1927-1935, Paris, Plon, 1949, 285 p., p. 49 (*Journal* en date du 28 décembre 1928).

<sup>5</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°53, f°143 à 146, dépêche confidentielle n°267 de Rivière à Briand, « La situation internationale de la Hongrie et le problème de la révision », Budapest, 15 octobre 1928.

préparer le terrain et conclure des accords bilatéraux « *excluant la guerre et prévoyant que les moyens pacifiques seront seuls employés pour le règlement des différends internationaux* »<sup>6</sup>.

Les garants de la paix faisaient donc le choix de la défensive. Dans cette perspective, le danger des « *grands bouleversements* » pointé par Laroche était celui des alliances mouvantes, qui auraient manifesté que les traités d'arbitrage et d'amitié, même accompagnés de conventions militaires, n'avaient aucune valeur intrinsèque si ce n'était celle des circonstances politiques dans lesquelles ils avaient été signés. Or, l'année 1928 vit circuler des bruits d'ententes hétéroclites qui, pour paraître improbables, n'en étaient pas moins aptes à alimenter ces craintes. Outre les rumeurs d'un rapprochement polono-roumano-hongrois qui selon Piłsudski pouvait seul rendre plus efficace l'alliance polono-roumaine dans sa fonction antisoviétique, on reparla du projet d'union monarchique personnelle entre la Hongrie et la Roumanie, qui avait été lancé deux ans auparavant par la diplomatie italienne<sup>7</sup>. Les négociations autour du mariage du roi Boris III de Bulgarie et d'une fille de Victor-Emmanuel III ravivèrent la possibilité d'une pareille entente entre la Hongrie et la Roumanie, sur laquelle serait venue se greffer la Bulgarie<sup>8</sup>. Ces combinaisons hétéroclites ne constituaient pas des projets diplomatiques sérieux et cohérents, mais elles étaient interprétées comme une manifestation inquiétante de l'état d'esprit de la Petite Entente. Krofta estimait ainsi probable un conflit italo-yougoslave, et quasi certaine sa généralisation par le biais des accords liant les membres de la Petite Entente, des liens de la France avec elle et de l'alliance italo-hongroise<sup>9</sup>. Cette conception décrivait un système européen qui restait global, car la tentative locarnienne de cloisonnement de la sécurité n'avait pas été suivie d'autres réalisations : les intérêts des grandes puissances s'entrecroisaient dangereusement autour de conflits régionaux. De semblables analyses émanaient des Hongrois, en la personne de Lajos Walkó, ministre des Affaires Etrangères<sup>10</sup>, et des Roumains, en la personne du Président du Conseil Juliu Maniu<sup>11</sup>. On pouvait donc avoir le sentiment, sans oser le dire, que le spectre de 1914 n'était pas si éloigné que cela.

---

<sup>6</sup> CADN, Bucarest, volume n°259, lettre de Corbin, Directeur des Affaires politiques et commerciales, à Briand, Paris, 1<sup>er</sup> avril 1928.

<sup>7</sup> JOUVENEL, Bertrand de, *D'une Guerre à l'autre*, tome II, Paris, Plon, 1941, VI + 445 p., p. 142.

<sup>8</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1929, busta 8, fasc. « Piccola Intesa », minute du télégramme n°418, non signé, Prague, 31 mai 1928.

<sup>9</sup> CADN, Prague, 1919-1939, volume n°78, fasc. « Italie, 1919-1929 », dépêche très confidentielle n°177 de Charles-Roux à Briand, Prague, 8 avril 1928.

<sup>10</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°53, f°117, dépêche confidentielle n°215 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 10 août 1928.

<sup>11</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°54, f°164 à 166, télégrammes chiffrés n°246 et 247 de Puaux, ministre de France en Roumanie, Bucarest, 4 juillet 1929.

## b) les inquiétudes italiennes sur la position de l'Italie en Europe

Dans le cours de 1928 les apparences étaient flatteuses pour la politique étrangère italienne : le traité italo-hongrois fut complété par les ententes avec deux pays balkaniques, la Turquie et la Grèce ; le discours de référence prononcé par Mussolini le 5 juin 1928 avait présenté l'Italie comme une puissance mondiale, sûre d'elle et de ses choix, mais aussi désireuse de jouer son rôle à la SDN<sup>12</sup>. Mais, au-delà de la multiplication des pactes et des poses péremptoires, les diplomates se montraient soucieux.

Un écho de l'isolement diplomatique de l'Italie parvint de Genève où Giacomo Paulucci de'Calboli remplissait alors les fonctions de vice-secrétaire général de la SDN. Il avait auparavant assumé la charge de chef de cabinet de Mussolini au ministère des Affaires Etrangères, où il mena une action qualifiée par Guariglia de « *modératrice* » des ardeurs du *Duce*<sup>13</sup>. Sa proximité précédente avec Nitti<sup>14</sup> fit de lui un médiateur entre le révisionnisme modéré et le révisionnisme fasciste<sup>15</sup>. A la suite de la IX<sup>ème</sup> session de l'Assemblée de la SDN, il adressa à Mussolini un rapport qui, au-delà des passages obligés destinés à valoriser la politique étrangère fasciste et des emprunts à la rhétorique du régime, dressait un constat plutôt alarmant<sup>16</sup>. Il commençait par y décrire l'atmosphère négative de l'Assemblée : les Français étaient effrayés de la renaissance de l'Allemagne ; Monseigneur Seipel n'avait pas hésité à évoquer l'*Anschluss* ; le représentant hongrois avait contesté la position d'infériorité politique et juridique dans laquelle les vaincus avaient été placés. Le problème est que cela ne profitait pas à l'Italie, phénomène auquel Paulucci de'Calboli donnait plusieurs raisons, au-delà du facteur idéologique de l'hostilité entre « *les principes du Fascisme et les idéologies démo-social-franc-maçonnnes* ». « *L'autonomie de notre action inspirée par un réalisme courageux et une défense ferme de nos intérêts* » n'était qu'une façon de formuler autrement ce que Preziosi avait dit à propos de l'Europe centrale, à savoir que l'Italie entendait bien faire cavalier seul parmi les grandes puissances, qui, dans leur qualité de nations « *arrivées* », ne lui faisaient aucune place. La configuration du système européen ne laissait pas à Rome une grande marge de manœuvre, car parmi les causes d'isolement il fallait compter :

---

<sup>12</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXIII, Florence, La Fenice, 1957, XXXIII + 377 p., p. 158-192.

<sup>13</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p., p. 15.

<sup>14</sup> GRASSI ORSINI, Fabio, « La diplomazia », in DEL BOCA, Angelo, LEGNANI, Massimo, et ROSSI, Mario G. (dir.), *Il regime fascista. Storia e storiografia*, Rome, Laterza, 1995, 580 p.

<sup>15</sup> Voir ci-dessus, chapitre I, B), 3), b).

<sup>16</sup> ACS, Archivio del Ministero della Cultura Popolare, série « Reports », busta 38, fasc. « La SDN e l'Italia », rapport très confidentiel adressé personnellement par Paulucci de'Calboli à Mussolini, Genève, 18 octobre 1928.

« L'incapacité provisoire de faire jouer librement la fonction d'équilibre que l'Italie est destinée à exercer en Europe. Cela dépend en grande partie du fait que l'Allemagne n'est pas actuellement en mesure de faire une politique indépendante et que la Russie bolchévique, dans l'incapacité de collaborer, se retire de la scène européenne et assume une attitude quasi défensive. »

Cette remarque impliquait plusieurs niveaux de lecture. Le plus classique, le plus partagé aussi, était la conviction que l'Italie devait mener une stratégie de poids déterminant pour maximiser les bénéfices qu'elle retirerait de son concours. Mais en 1928 tout poussait à penser qu'une situation d'équilibre entre la France et l'Allemagne était proche, puisque les diplomates italiens eux-mêmes se faisaient l'écho de la résurrection de la puissance allemande : l'Italie devenait donc inutile comme poids déterminant. L'importance acquise par la Russie bolchévique pouvait dans ces conditions mieux servir l'intérêt italien. Dans l'esprit d'un diplomate italien formé avant la Grande Guerre et fonctionnaire du régime fasciste, si l'Italie pouvait jouer une fonction d'équilibrage face à la Russie bolchévique, c'était dans la mesure où le retour de celle-ci sur la scène internationale raviverait la menace panslaviste : l'Italie acquerrait alors un rôle légitime d'organisatrice de l'Europe balkanique et danubienne contre ce danger. Il y avait cependant dans ce discours une ambiguïté sur le lien entre l'Italie, l'Allemagne et l'URSS. Comme Mussolini, qui tantôt en faisait les trois « nations prolétaires », unies contre « l'Occident ploutocratique », tantôt insistait sur leurs différences politiques et idéologiques<sup>17</sup>, Paulucci de Calboli dessinait une communauté d'intérêts entre elles trois : la fonction de recours et de guide à laquelle l'Italie était appelée ne pouvait advenir qu'à la suite des secousses infligées par les deux grands exclus de l'ordre versaillais.

L'isolement de l'Italie n'était donc qu'un désagrément temporaire et pas un problème en soi. Ce qui était plus inquiétant, aux yeux du diplomate, était que l'Italie ne pouvait pas compter sur de fidèles clients, comme la Grande-Bretagne, dont les *dominions* votaient avec elle, ou la France :

« Même les Etats qui tirent souvent bénéfice de notre amitié et de notre appui n'osent pas, si ce n'est par hasard, se ranger à nos côtés. [...] Mais il faut, de toute façon, faire tout ce qui est en notre pouvoir pour abrégier la durée de cette crise, pour créer une unité de manœuvre qui fasse œuvre d'avant-garde, qui appuie nos thèses, qui vote pour nous ou avec nous. [...] Pourquoi ne pas

---

<sup>17</sup> Voir ci-dessus, chapitre III, A), 2), a).

demander aux gouvernements des pays amis, ou qui nous sont liés par des pactes d'amitié, de donner des instructions pour que leurs délégués à Genève maintiennent, de manière permanente, des contacts avec les représentants italiens et déterminent de concert avec eux la ligne de conduite à suivre dans tous les problèmes d'intérêt commun ? »

L'enseignement de ce long rapport était double. D'une part, l'Italie avait raison de vouloir jouer du levier de son influence politique, le seul dont elle pût réellement faire usage compte tenu de ses faiblesses économiques et financières ; mais elle devait le faire de façon plus cohérente, en créant une communauté d'intérêts et de conceptions entre les Etats qui lui étaient déjà plus ou moins ralliés, comme la Hongrie, la Grèce, la Turquie, l'Albanie, qui n'entretenaient entre eux que des rapports lointains voire antagonistes. D'autre part, l'offensive diplomatique ne devait pas négliger la SDN. C'est d'ailleurs pour cela que le rapport figure dans les archives du futur ministère de la Culture Populaire, autrement dit de l'information et de la propagande<sup>18</sup>, parce que Paulucci de'Calboli y insistait sur la nécessité de faire entendre les conceptions italiennes à Genève et d'y faire venir les journalistes de la péninsule. Ce rapport est donc tout à fait révélateur du fait que les diplomates italiens, sans adhérer forcément aux conceptions démocratiques de la SDN, avaient compris la nécessité d'en investir les rouages.

## 2) L'affirmation du révisionnisme fasciste : une nouvelle cohésion des conceptions

### a) *l'élaboration du concept d'« impérialisme éthique »*<sup>19</sup>

Très tôt, la volonté de puissance du fascisme s'exprima en termes impérialistes, même si un *distinguo* s'établit à ce sujet entre l'Afrique et l'Europe. Dans le cas africain, l'impérialisme était assimilé au colonialisme dans tout ce qu'il pouvait impliquer de conquête

---

<sup>18</sup> Le Ministère de la Culture Populaire ne fut créé qu'en 1937 mais récupéra un certain nombre de fonds concernant l'information et la propagande du régime fasciste.

<sup>19</sup> Cette étude s'appuie en partie sur une communication délivrée lors d'un colloque : NARDELLI-MALGRAND, Anne-Sophie, « L'Europe centre-orientale, terrain de déploiement de l'« impérialisme éthique » fasciste, 1922-1939 », communication délivrée au colloque « L'Italie et l'Europe centre-orientale : regards croisés », tenu à la Faculté des lettres de l'Université de Nancy les 4 et 5 mai 2009, actes à paraître.

territoriale et de contrainte administrative<sup>20</sup> ; dans le cas de l'Europe balkanique et danubienne, il ne pouvait pas s'exprimer de façon aussi brutale. Comme le colloque sur « Idée impériale et impérialisme dans l'Italie fasciste »<sup>21</sup> l'a souligné, il ne pouvait pas non plus reprendre complètement à son compte le concept d'Empire universel au sens où Rome le concevait et devait opérer une fusion délicate entre le nationalisme et l'universalité. Par ailleurs, les Etats d'Europe centre-orientale étaient des Etats souverains, ils avaient fondé leur légitimité sur le mouvement des nationalités affirmé par les traités de paix et ils pouvaient s'enorgueillir d'un passé historique et culturel valorisé par les puissances, ainsi que d'un réseau d'échanges intellectuels tissé avec elles. Très tôt, des historiens comme Esmonde M. Robertson et Giampiero Carocci<sup>22</sup> ont ainsi considéré que l'impérialisme fasciste ne s'exerçait pas de la même manière en Afrique et en Europe, sans nier cependant qu'un impérialisme se fût exercé à l'égard de l'Europe centre-orientale : Carocci affirme que l'action fasciste en Europe balkano-danubienne fut « riche de nouveautés »<sup>23</sup>, par quoi il faut comprendre que l'impérialisme fasciste ne put s'y réduire à des formes évidentes. La volonté de domination fasciste supposait un certain renouvellement des concepts : celui d'« impérialisme éthique » pouvait l'assurer.

Cette expression fut utilisée par Camillo Pellizzi dès 1924, dans un ouvrage de portée générale intitulé *Problemi e realtà del fascismo*<sup>24</sup>. Camillo Pellizzi était un intellectuel reconnu en même temps qu'un fasciste de la première heure, ami et correspondant de Giuseppe Bottai, Cornelio Di Marzio et Curzio Malaparte<sup>25</sup>, appartenant au cercle des radicaux du régime, partisans de la réalisation d'une véritable révolution fasciste. Il était également proche de Mussolini, qui devait lui confier entre 1940 et 1943 la direction de l'Institut national de culture fasciste<sup>26</sup>. Influencé par Giovanni Gentile, il définit une pensée sociologique et politique cohérente, embrassant tous les enjeux de la société fasciste, y

---

<sup>20</sup> Voir ROBERTSON, Esmonde, *Mussolini as Empire Builder: Europe and Africa*, Basingstoke, Macmillan, 1977, 246 p., et MIEGE, Jean-Louis, *L'Impérialisme colonial italien de 1870 à nos jours*, Paris, SEDES, 1968, 419 p.

<sup>21</sup> BIANCO, Alberto, et FORO, Philippe (dir.), *Idée impériale et impérialisme dans l'Italie fasciste*, actes de la journée d'études organisée par le groupe E.R.A.S.M.E., Toulouse, 4 avril 2003, Toulouse, Université Toulouse Le Mirail, 2005, 123 p.

<sup>22</sup> Voir notamment CAROCCI, Giampiero, « Appunti sull'imperialismo fascista degli anni 20 », *Studi storici*, volume VIII, 1967, n°1, p. 113-137, et ROBERTSON, Esmonde M., *op. cit.*, note n°20.

<sup>23</sup> CAROCCI, Giampiero, *La politica estera dell'Italia fascista, 1925-1928*, Rome, Laterza, 1969, VII + 391 p., p. 10.

<sup>24</sup> PELLIZZI, Camillo, *Problemi e realtà del fascismo*, Florence, Vallecchi, 1924, 216 p.

<sup>25</sup> Sur ces hommes et l'importance de leur position institutionnelle et intellectuelle, voir S. CASSESE, *DbdI*, volume 13, *ad nomen*, p. 389-404 ; A. VITTORIA, *DbdI*, volume 40, *ad nomen*, p. 86-89 ; SERRA, Maurizio, *Malaparte, vies et légendes*, Paris, Grasset, 2011, 634 p.

<sup>26</sup> Roberta Suzzi Valli souligne que Pellizzi rencontra Mussolini à de nombreuses reprises entre 1921 et 1940 : SUZZI VALLI, Roberta, « Il fascio italiano a Londra. L'attività politica di Camillo Pellizzi », *Storia contemporanea*, XXVI, 1995, n°6, p. 957-1001.

compris l'impérialisme<sup>27</sup>. Pellizzi joua surtout le rôle fondamental de passeur, de facilitateur, entre l'Italie fasciste et la Grande-Bretagne de l'entre-deux-guerres : si entre 1919 et 1939 il résida le plus souvent à Londres, il ne perdit pas pour autant le contact avec les institutions du régime, notamment les *Fasci all'estero* dont il dirigea l'antenne londonienne de 1921 à 1925, non plus qu'avec un certain nombre de quotidiens et de périodiques italiens influents, *Il Corriere della sera*, *Il Popolo d'Italia*, *Il Selvaggio*, *L'Universale*<sup>28</sup>. Cette position particulière put influencer son œuvre, dans la mesure où l'opinion publique britannique était beaucoup plus sensible au motif pacifiste qu'à l'idée d'une légitimité de l'impérialisme italien<sup>29</sup>. Dans ces conditions, l'« impérialisme éthique » selon Pellizzi assumait des traits contestataires en même temps qu'il cherchait à créer un consensus et à convaincre du bien-fondé de l'exercice de la puissance italienne dans le monde.

Il assignait à l'Italie une mission civilisationnelle, morale, universelle, articulée autour de deux concepts fondamentaux, la *métexis*, c'est-à-dire la communication, la distribution, la capacité à rayonner et à se constituer en guide, et la *mimésis*, l'imitation servile. Le vocabulaire est clairement emprunté à Vincenzo Gioberti, les idées à Giuseppe Mazzini<sup>30</sup>, même si le concept d'« impérialisme éthique » doit aussi beaucoup à la pensée géopolitique allemande de la Première Guerre Mondiale<sup>31</sup>. Camillo Pellizzi développa bien un dessein impérial, et pas simplement colonial : s'il discrédite les impérialismes bourgeois traditionnels incarnés par les colonialismes français et britannique, c'est à cause de leur matérialisme a-spirituel, de leur incapacité à incarner la révolution politique. C'est en réaction aux empires bourgeois, et pas à l'empire tout court, qu'il définit l'« impérialisme éthique » : l'Italie fasciste devait se situer du côté de la *métexis* et non de la *mimésis*. Elle devait fonder un nouvel impérialisme, qualifié d'« éthique » parce qu'il était créateur de modèles politiques, et assumer une responsabilité internationale contre les « ploutocraties occidentales » en prenant la tête de la lutte contre l'ordre versaillais : « *Il n'y a que nous qui pouvons former le nouveau ciment de l'humanité en décomposition, et le seul moyen en est cette voie [le nouvel impérialisme] à la fois spirituelle et pratique.* »<sup>32</sup>. Cet impérialisme éthique se situe davantage

---

<sup>27</sup> PELLIZZI, Camillo, *Fascismo-Aristocrazia*, Milan, Alpes, 1925, 197 p.

<sup>28</sup> LONGO, Gisella, *L'Istituto nazionale fascista di cultura. Gli intellettuali tra partito e regime*, Rome, Antonio Pellicani Editore, 2000, 320 p., p. 177, note n°1.

<sup>29</sup> BRESCHI, Danilo, et LONGO, Gisella, *Camillo Pellizzi : la ricerca delle élites tra politica e sociologia, 1896-1979*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, 431 p., p. 125.

<sup>30</sup> PECOUT, Gilles, *Naissance de l'Italie contemporaine (1770-1922)*, Paris, Armand Colin, 2004, 407 p., p. 86-90.

<sup>31</sup> Voir RUHLMANN, Jean, *Histoire de l'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, tome 1 : 1900-1918, Bruxelles, Complexe, 1994, 480 p., p. 375.

<sup>32</sup> PELLIZZI, Camillo, *op. cit.*, note n°24, p. 151.



du côté de l'universalisme que de l'internationalisme fasciste<sup>33</sup> : dans *Fascismo-Aristocrazia*, Pellizzi évoque le « primat » italien et critique les mouvements fascistes allogènes<sup>34</sup>. Il n'oublie cependant pas de soutenir une conception territoriale de l'empire et des sphères d'influence : sa pensée impérialiste s'articule donc entre cette conception traditionnelle et celle d'un *imperium*, légitimé par l'autorité d'un modèle politique nouveau, qui ne se limiterait pas à de simples conquêtes.

Camillo Pellizzi ne développa pas de liens étroits avec l'Europe balkanique et danubienne : sa conception impérialiste restait générale et indéfinie sur le plan géographique, mais elle fut discutée dans les sphères politiques et intellectuelles du régime et appliquée notamment à l'Europe. Dès décembre 1925, Attilio Tamaro avait justifié l'« *expansion impérialiste* » italienne dans la mesure où elle était fondée sur « *les seuls principes de paix et de justice* » et où elle faisait office de rempart contre les dangers germanique et slave<sup>35</sup>. Les éditoriaux de *Critica fascista*, la revue fondée par Bottai en 1923, reprirent à leur compte des idées très proches de l'impérialisme éthique, affirmant que le fascisme cherchait en Europe la « *conquête spirituelle et politique* » de préférence à la guerre pour la guerre<sup>36</sup>. Dans une interview accordée à la *United Press*, Mussolini reprend très clairement les thèmes et les mots de Pellizzi en décrivant un possible impérialisme italien comme une expansion de la puissance et du « *prestige intellectuel et éthique de l'Italie* »<sup>37</sup>. Le *Duce* lui-même éclaira à plusieurs reprises une conception impérialiste forgée sur le modèle de la *pax romana*, qui supposait l'homogénéisation politique, morale, culturelle du continent à partir du modèle fasciste : « *L'empire avant tout c'est la lumière ; puis c'est une garantie absolue de justice pour tous ; enfin c'est la paix.* »<sup>38</sup>.

Pour bien comprendre la signification de cette citation dans la conception mussolinienne des relations internationales, il faut rappeler que les notions de justice et de paix étaient abondamment employées dans les écrits du *Duce* et systématiquement opposées à la politique des démocraties occidentales, supposée injuste et belligère. Le « *prestige*

---

<sup>33</sup> Nous reprenons ici la terminologie employée par Marco Cuzzi, qui distingue l'*universalisme fasciste*, comme mouvement politico-culturel de diffusion du modèle fasciste à travers des intellectuels ou des mouvements, et l'*internationalisme fasciste*, qui désigne le réseau de relations créé de façon délibérée entre les mouvements de différents pays autour de l'archétype du parti fasciste-guide. Voir CUZZI, Marco, *L'Internazionale delle camicie nere : i CAUR, Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma : 1933-1939*, Milan, Mursia, 2005, 467 p.

<sup>34</sup> PELLIZZI, Camillo, *op. cit.*, note n°27, p. 155-158.

<sup>35</sup> TAMARO, Attilio, « Il groviglio politico dell'Europa centrale », *Gerarchia*, n°12, décembre 1925, p. 786-795.

<sup>36</sup> Editorial « Verso l'Europa », *Critica fascista*, 15 août 1930, n°16, p. 301-302.

<sup>37</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXII, Florence, La Fenice, 1957, XLIII + 552 p., interview accordée au journaliste Morgan de la *United Press* dans la deuxième décennie de décembre 1925, publiée dans le *Popolo d'Italia*, n°303, 22 décembre 1925.

<sup>38</sup> Cité dans DE FELICE, Renzo, *Mussolini il Duce (1929-1939)*, tome I « *Gli anni del consenso 1929-1936* », Turin, Einaudi, 1996, 945 p., p. 310.

*intellectuel et éthique* » de l'Italie ne désignait pas une simple aspiration culturelle, mais la possibilité que le fascisme guidât les mécontentements exprimés à l'égard de l'ordre issu des traités de paix. Quelques années plus tard, dans une interview portant sur l'Europe, la crise européenne et le rapport de Mussolini à Charlemagne ou à Napoléon, le Duce distinguait encore l'empire de l'impérialisme, la conquête de la tendance à la domination politique<sup>39</sup> : était-ce une simple précaution oratoire ou une adaptation de l'impérialisme aux réalités européennes ? Les deux hypothèses sont plausibles, mais l'attachement de Mussolini à sauvegarder la notion même d'impérialisme comme force vitale d'un peuple incite à pencher pour la seconde.

Cette interprétation de l'impérialisme italien tendait à former le socle de l'image que les diplomates italiens eux-mêmes présentaient de leur pays. Certaines paroles de l'ambassadeur à Budapest, Durini di Monza, rapportées par son homologue français, témoignent de la capillarité qui existait entre les thèmes et le vocabulaire usités chez les intellectuels fascistes et les propos officiels :

« [...] l'Italie s'est fixé un seul but : entrer en possession de ce qui lui revient et qui lui a été refusé jusqu'à présent, en restant dans le cadre d'une paix européenne juste et équitable. On parle souvent à ce sujet d'un impérialisme italien. Il est clair qu'une pareille expression provient d'une confusion. Impérialisme, dans le sens donné par le fascisme à ce mot, ne signifie pas la conquête de territoires appartenant d'une façon plus ou moins justifiée à tel ou tel pays. Il signifie, pour les Italiens, la possibilité d'arriver, en pleine conformité avec le développement de la vie européenne, à l'expression de la culture, de la nature physique et du génie italiens. »<sup>40</sup>

Dans le cadre européen, l'impérialisme italien se voulait la bannière de la lutte contre un impérialisme occidental fondé sur la puissance de contrainte de l'argent. Sous l'ère fasciste, les discours donc imprégnés de l'importance de la « pénétration morale » : elle apparaît comme une préoccupation constante dans les écrits de l'époque. Le thème de l'impérialisme éthique tirait sa force à la fois de son ancrage dans les thèmes nationalistes de l'Italie libérale et d'une formulation, plus proprement fasciste, en termes d'ordre nouveau, qui lui donnait un aspect rhétorique et programmatique très poussé. Il nourrit une pensée impérialiste proprement fasciste et en constitua un substrat fondamental, tout en lui

---

<sup>39</sup> LUDWIG, Emil, *Colloqui con Lui*, Vérone, Mondadori, 1950, LXII + 227 p., p. 58-64 : entretien intitulé « Su Napoleone e l'imperialismo ». La date exacte n'en est pas indiquée, mais tous les entretiens accordés par Mussolini au journaliste allemand eurent lieu entre le 23 mars et le 4 avril 1932.

<sup>40</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°52, f°127 à 138, dépêche n°7 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 9 janvier 1928.

conservant une plasticité qui la rendait applicable au contexte mouvant de l'Europe centre-orientale.

*b) la géopolitique culturelle du fascisme italien appliquée à l'Europe balkanique et danubienne*

Un autre concept intimement lié à celui d'« impérialisme éthique » était celui de « personnalité historique ». La personnalité historique d'une nation selon Camillo Pellizzi est censée être caractérisée par la force qu'elle est capable de déployer, la domination qu'elle a pu exercer et la responsabilité qu'elle s'est de ce fait confiée. Or le fascisme, qui s'inscrivait profondément et délibérément dans une historicité de la nation italienne, même si c'était pour mieux la nier en affirmant la nouveauté du régime, faisait de la résurrection de la personnalité historique de la nation italienne, enfouie sous les compromis de l'ère libérale, une justification de sa domination. L'impérialisme éthique prenait avec ce concept des accents sociaux-darwinistes et était ainsi supposé légitimer l'impérialisme italien. Mais, pour ce faire, il fallait comparer, même implicitement, la personnalité historique de la nation italienne à celle des autres nations.

La façon dont les diplomates fascistes parlent des différents pays d'Europe centre-orientale montre que celle-ci était envisagée en fonction d'une hiérarchie déterminée justement par la force de la personnalité historique de ses différents Etats. Les appréciations formulées par les diplomates, les militaires ou les publicistes ne sont pas seulement dictées par la nécessité de décrire et de mettre des mots sur la perception de l'étranger : les Italiens se font ici juges et prescripteurs, en fonction de catégories inspirées par l'impérialisme éthique. Se mit en place une typologie, même grossière, des nations d'Europe centre-orientale, qui commençait par distinguer les Etats multinationaux des Etats possédant une identité nationale fortement exprimée.

La Tchécoslovaquie était ainsi d'emblée disqualifiée, non seulement par les essayistes et journalistes divers, mais aussi par les diplomates de carrière : Preziosi, accusé par Charles-Roux de se faire « *le reflet d'un dictateur* », ne cachait pas à son collègue français son mépris

de ce petit pays à l'avenir incertain<sup>41</sup>. Son successeur à Prague, Luigi Vannutelli Rey, se livrait aux spéculations suivantes sur l'avenir du pays :

« L'Allemagne [...] s'emploie dès maintenant à conjuguer l'*Anschluss* à l'effondrement de la Tchécoslovaquie. La débâcle de cette dernière ressusciterait automatiquement la frontière qui pendant près de mille ans fut la frontière entre le Saint Empire Romain Germanique et la couronne de Saint Etienne et qui, outre l'Autriche actuelle, ferait passer sous influence germanique la Bohême, la Moravie et la Silésie, abandonnant le reste de l'actuelle Tchécoslovaquie à la Hongrie. Plan chimérique, si on considère la carte de l'Europe d'aujourd'hui, mais qui repose sur de solides bases historiques, administratives, économiques et même jusqu'à un certain point ethniques, étant donné la position forte, et destinée à le devenir toujours plus, de la minorité allemande dans la région occidentale de la Tchécoslovaquie. »<sup>42</sup>

Dans la même veine, Grandi, en 1930, fut trop heureux d'abonder dans le sens de Piłsudski lorsque celui-ci compara la République tchécoslovaque à un « monstre » géographique et historique<sup>43</sup>. Partant de sa qualité d'Etat multinational, les analyses fascistes imposèrent très tôt à ce pays l'héritage du discours négatif dont l'empire d'Autriche-Hongrie avait été la cible avant et pendant la Première Guerre Mondiale<sup>44</sup>. Ainsi, dès 1920, Mussolini déclarait-il que les traités de paix, en démolissant une Autriche, en avaient créé deux : la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie<sup>45</sup>. Derrière le discours anti-slave facilement identifiable, l'insistance sur le lien entre le caractère multinational de la Tchécoslovaquie et sa faiblesse supposée eut des conséquences diplomatiques non négligeables : si le pays d'Edouard Beneš ne fut pas considéré comme un interlocuteur valable par la diplomatie fasciste, c'est parce qu'elle considérait que ses décisions n'étaient pas soutenues par un consensus national suffisant. Cette représentation contaminait un registre très différent, celui de l'analyse constitutionnelle. Le juriste du ministère des Affaires Etrangères, Amedeo Giannini, fondateur en 1921 des Instituts pour l'Orient et pour l'Europe orientale et de la revue correspondante,

---

<sup>41</sup> CADN, Prague, 1919-1929, volume n°78, fasc. « Italie, 1919-1929 », dépêche très confidentielle n°149 de Charles-Roux à Briand, Prague, 11 avril 1927.

<sup>42</sup> DDI, Settima serie, volume VI, document n°314, télégramme par courrier n°330 de Vannutelli Rey à Mussolini, Prague, 7 mai 1928.

<sup>43</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 26, fasc. 91, sf. 4, ins. 1, compte-rendu des entretiens du 11 juin 1930 entre Grandi et Piłsudski, puis entre Grandi et Zaleski.

<sup>44</sup> Notons que ce discours apparaîtra quelques années plus tard en France, au moment de la conférence de Munich, lorsque les partisans d'une politique pacifiste envers l'Allemagne traitèrent la Tchécoslovaquie de monstruosité des traités de 1919, par exemple Robert Louzon dans *La Révolution prolétarienne* : TAUBERT, Fritz, « Munich : une question européenne ? », in MARES, Antoine (dir.), *La Tchécoslovaquie, sismographe de l'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Institut d'Etudes Slaves, 2009, 290 p., p. 60-71.

<sup>45</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXII, Florence, La Fenice, 1954, volume XVI, Discours prononcé par Benito Mussolini à Milan le 20 décembre 1920.

*Europa orientale*, livra une analyse ambiguë de la Constitution tchécoslovaque, qui avait pris « un peu partout ce qu'elle trouvait de bon », « admirable du point de vue de la technique juridique » mais « extrêmement rigide », au point qu'il l'accusait à demi-mot de figer tout le système des lois et ne témoignait pas une grande confiance dans la capacité de cette constitution à régler les problèmes soulevés par la question des minorités<sup>46</sup>. Son jugement de la Constitution hongroise était beaucoup plus chaleureux : la remise en vigueur des anciennes lois constitutionnelles et coutumières héritées du royaume de Hongrie – la couronne de Saint Etienne – et de la Hongrie habsbourgeoise, était présentée de manière laudative, comme ayant permis « avec des aménagements successifs, sans secousses, de conserver au pays son ordre et sa discipline »<sup>47</sup>. L'Etat qui avait puisé dans un passé glorieux ses normes de conduite modernes était nettement valorisé par rapport à celui qui, en opérant une sorte de table rase juridique, avait bâti un édifice peu conforme aux réalités de ses peuples.

L'impérialisme éthique se fondait en partie sur des catégories nationalitaires héritées du 19<sup>e</sup> siècle et rejoignait la critique sur les conditions d'application du principe des nationalités, qui n'aurait pas respecté ces mêmes catégories. D'un autre côté, les nations à forte personnalité historique n'étaient pas égales aux yeux des fascistes mais se distinguaient les unes des autres entre celles sur lesquelles l'Italie fasciste pouvait faire fonds et celles dont l'altérité provoquait fantasmes et craintes. Du point de vue de cette hiérarchie, la comparaison entre la représentation de la Pologne et celle de la Hongrie est significative. La perception de la Pologne par les diplomates italiens, entre pays latin et pays slave, était globalement positive : elle était restée le symbole des luttes nationales du 19<sup>e</sup> siècle ; Mussolini en fit l'incarnation de la lutte contre le bolchevisme impérialiste<sup>48</sup> ; le général Ferrario en faisait un élément constitutif de la barrière anti-slave contre la Russie soviétique<sup>49</sup> ; les relations avec August Zaleski, qui fut le ministre polonais des Affaires Etrangères de 1926 à 1932, n'étaient pas mauvaises. Dans son célèbre discours de politique étrangère prononcé au Sénat le 5 juin 1928, Mussolini pouvait évoquer en termes flatteurs « l'importance politique de la Pologne ressuscitée » et les motifs culturels, historiques et économiques qui la rapprochaient de l'Italie<sup>50</sup>. Pourtant, les diplomates fascistes ne se départirent jamais d'un certain mépris, fait

---

<sup>46</sup> GIANNINI, Amedeo, *Le costituzioni degli Stati dell'Europa orientale*, 2 volumes, volume 1, Rome, Institut pour l'Europe orientale, 1930, 557 p., p. 128-132.

<sup>47</sup> *Idem*, volume 2, p. 555.

<sup>48</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XV, Florence, La Fenice, 1954, 343 p., p. 126-127, article publié dans le *Popolo d'Italia*, n°188, 7 août 1920.

<sup>49</sup> FERRARIO, Carlo Antonio, *Italia ed Ungheria. Storia del regno d'Ungheria in relazione con la storia italiana*, Milan, Alpes, 1926, XII + 327 p., p. 316-321.

<sup>50</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXIII, Florence, La Fenice, 1954, Discours prononcé au Sénat le 5 juin 1928, p. 158-192, publié dans *Il Popolo d'Italia*, n°133, 5 juin 1928, sous le titre « L'Italia nel mondo ».

de distance et de dépit, pour la Pologne de Piłsudski : ainsi Grandi, à l'issue de sa rencontre avec le maréchal polonais le 11 juin 1930, consignait-il dans ses notes que la conception de l'Etat de ce dernier était tout « *asiatique* », qu'il ne considérait l'Etat que comme un camp militaire et que tout ce que le peuple polonais partageait avec la civilisation européenne était la religion catholique romaine<sup>51</sup>. Par sa position géographique qui la reléguait à un statut de marche, par son histoire et par ses structures étatiques qui en faisaient un pays latin mais néanmoins étrange, la Pologne était rejetée dans une altérité qui la faisait descendre dans la hiérarchie culturelle fasciste. Et, ajoutait aussitôt Grandi, le peuple hongrois est bien différent, « *lui qui a porté les conséquences logiques du droit romain jusqu'à l'absurdité* ».

La Hongrie se vit en effet attribuer un rang supérieur au sein de la hiérarchie fasciste. Si, encore après le traité d'avril 1927, les lieux communs sur l'amitié italo-hongroise restèrent largement rhétoriques<sup>52</sup>, cela n'empêchait pas la Hongrie d'occuper une place particulière dans la géopolitique culturelle de l'Italie fasciste. L'expression qui revient fréquemment pour désigner la Hongrie est celui de pays « *civil* » : ce terme ne renvoie pas seulement au développement juridique de l'Etat et de l'administration, mais aussi à l'existence historique d'une nation bien individualisée et dont l'objectif irrédentiste avoué depuis le traité de Trianon de 1920 était de faire correspondre pleinement la nation et l'Etat. La légitimité de l'amitié italo-hongroise se fondait aux yeux des élites italiennes sur un motif historique, le souvenir des relations étroites entre l'Italie de la Renaissance et la Hongrie de Matthias Corvin<sup>53</sup> ; sur un motif politique, l'admiration pour la façon dont la Hongrie d'Istvan Bethlen avait apparemment surmonté la République des Conseils et la Terreur blanche<sup>54</sup> ; sur un motif géopolitique enfin, qui avait trait à la fonction contemporaine assignée à la Hongrie. Celle-ci était en effet représentée comme un coin enfoncé entre les Slaves du nord et les Slaves du sud. Des hommes aussi différents que l'universitaire Rodolfo Mosca ou le général d'Etat-major Carlo Antonio Ferrario, qui en 1921 avait présidé la Commission interalliée de contrôle de Sopron, faisaient de la Hongrie l'avant-garde de la lutte contre « *l'impérialisme sans frein des*

---

<sup>51</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°43.

<sup>52</sup> VOLPI, Gianluca, « La politique italienne vers l'Europe danubienne vue par les Magyars (1921-1936) », communication délivrée au colloque « L'Italie et l'Europe centre-orientale : regards croisés », tenu à la Faculté des lettres de l'Université de Nancy les 4 et 5 mai 2009, actes à paraître.

<sup>53</sup> ACS, Archivi di famiglie e di persone, Carte Di Marzio, busta 47, fascicolo « Promemoria e appunti per il Duce di viaggi effettuati all'estero da Cornelio Di Marzio, 1927-1928 », promemoria sur le voyage en Hongrie. Le voyage en Hongrie n'est pas daté précisément mais il fut effectué au début de 1927, car il eut lieu avant le voyage en Italie, en mars, de Bethlen et de son ministre de l'Instruction Publique, Klebelsberg.

<sup>54</sup> Ce thème est notamment développé dans FERRARIO, Carlo Antonio, *op. cit.*, note n°49, p. 259, et ouvre l'analyse de la Constitution hongroise à laquelle se livra Amedeo Giannini : GIANNINI, Amedeo, *op. cit.*, note n°46, p. 551.

*Slaves* »<sup>55</sup>. La réflexion de Rodolfo Mosca sur le sujet fut adoubee par Arrigo Solmi, lui-même universitaire, auteur d'ouvrages de politique étrangère d'inspiration plutôt nationaliste et député fasciste en 1924<sup>56</sup>, avec lequel Rodolfo Mosca avait lié des liens intellectuels étroits<sup>57</sup>. La rhétorique impérialiste fasciste rejoignait ici des préoccupations plus profondes des milieux cultivés et des milieux universitaires italiens, parmi lesquels les thèmes du danger du panslavisme et des meilleurs moyens de le contrer avaient repris de la vigueur.

L'idée qui avait généralement cours était que la double fonction impériale assumée par l'Autriche-Hongrie, d'une part l'organisation politique multinationale qui par son existence même faisait pièce au pangermanisme et au panslavisme, et d'autre part l'organisation économique d'un vaste territoire, devait être assignée de nouveau à une nation ou, à tout le moins, à un principe politique. C'est sur la place assignée à la Hongrie que les positions divergeaient. Tandis que Rodolfo Mosca concluait son ouvrage en arguant que la mort de l'Empire et l'amitié italo-hongroise permettaient à la Hongrie d'assumer la fonction impériale en Europe centrale sans que l'Italie ait rien à craindre<sup>58</sup>, des représentants de l'impérialisme éthique tel que l'avait défini Pellizzi affirmaient plus brutalement le rôle de l'Italie fasciste comme guide et censeur de la Hongrie. En évoquant la résistance à la pénétration du néoslavisme en Pologne, en Roumanie et en Hongrie, Mario Alessandro Paulucci ajoutait :

« De la Baltique à la mer Noire, ces Etats ne constituent pas aujourd'hui cet ensemble politique organisé qui seul pourrait contenir la poussée russe vers le sud-ouest et séparer de la façon la plus absolue le monde slave du monde germanique. [...] C'est là que le devoir historique de l'Italie, comme puissance de l'Europe centrale, acquiert un contenu concret : *l'organisation autonome de cette zone neutre de la Baltique à la mer Noire.* »<sup>59</sup>

Ainsi, les louanges décernées à la Hongrie ne signifiaient pas pour autant qu'elle se voyait accorder une large autonomie dans les représentations du fascisme. Cornelio Di Marzio la rejetait volontiers vers l'« asiatisme », expression fourre-tout pour désigner ce qui n'était pas issu de la culture latine ou germanique : « [...] *le Magyar serait resté un conglomerat ethnique barbare, comme le Turc ou le Tartare, s'il ne s'était pas converti au christianisme,*

---

<sup>55</sup> MOSCA, Rodolfo, *Problemi politici. L'Ungheria contemporanea*, Bologne, Zanichelli, 1928, 299 p., p. 173.

<sup>56</sup> Arrigo Solmi vit progressivement sa position se renforcer au sein du régime fasciste : il fut notamment sous-secrétaire d'Etat à l'Education Nationale entre 1932 et 1935 et Garde des Sceaux entre 1935 et 1939.

<sup>57</sup> Rodolfo Mosca fit ses études à l'université de Pavie, où Arrigo Solmi enseignait l'histoire du droit. Le jeune universitaire vit son ouvrage *Problemi politici. L'Ungheria contemporanea* préfacé par Arrigo Solmi à l'été 1928.

<sup>58</sup> MOSCA, Rodolfo, *op. cit.*, note n°55, p. 292.

<sup>59</sup> PAULUCCI, Mario Alessandro, « La questione dell'Europa centrale », *Rassegna italiana politica letteraria ed artistica*, n°138, novembre 1929, p. 956-957.

n'avait pas adopté les caractères latins ni exploité les différentes cultures européennes etc. »<sup>60</sup>. Di Marzio faisait alors de la recherche par la Hongrie de l'amitié, voire de la protection, italienne un phénomène historique naturel et pour ainsi dire logique, reconstruction conforme aux réinterprétations fascistes de l'histoire. La fonction de guide dévolue à l'Italie fasciste, qui était tout le sens de l'impérialisme éthique, ne s'en trouvait que davantage mise en valeur. L'impérialisme éthique influença donc des études sur l'Europe centre-orientale qui, en retour, vinrent le confirmer, dans une sorte de cercle vicieux intellectuel : selon elles, le principe impérial anti-slave devait échoir à l'Italie de Mussolini et le régime se devait de mettre en place une politique étrangère adaptée à cette ambition.

### *c) genèse, portée et réception du discours prononcé par Mussolini le 5 juin 1928*

Le 25 janvier 1928, Mussolini déclarait à Titulescu : « Dans toute l'Europe danubienne, la situation est intéressante et on peut dire que 1928 sera, peut-être, une année décisive »<sup>61</sup>. Le 21 mars 1928, Mussolini accorda au *Daily Mail*<sup>62</sup> une interview où il affirmait que, si les traités devaient être respectés, ils devaient également être modifiés, notamment pour donner à la Hongrie une « frontière raciale » qui correspondît à l'implantation des populations magyares<sup>63</sup>. Si la préparation du grand discours de politique étrangère qu'il tint le 5 juin devant le Sénat reste obscure<sup>64</sup>, si sa langue laisse soupçonner une part d'improvisation<sup>65</sup>, il n'en fut pas moins précédé par un certain nombre de jalons qui lui

---

<sup>60</sup> ACS, *ibid.*, note n°53.

<sup>61</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Papiers Grandi, busta n°8, fasc. 76, sf. 5, entretien Mussolini-Titulescu, 25 janvier 1928.

<sup>62</sup> Ce journal britannique appartenait à Lord Rothermere, qui s'était lancé dans une active campagne de révision en faveur de la Hongrie.

<sup>63</sup> Cité par Henry James Burgwyn : BURGWIN, Henry James, *Il revisionismo fascista : la sfida di Mussolini alle grandi potenze nei Balcani e sul Danubio, 1925-1933*, Milan, Feltrinelli, 1979, 298 p., p. 164.

<sup>64</sup> Les papiers dits « de la cassette de zinc », des documents soustraits par Mussolini en 1943 et récupérés pour certains par les partisans au moment de sa capture en avril 1945 (voir MILZA, Pierre, *Les Derniers Jours de Mussolini*, Paris, Fayard, 2010, 351 p., p. 300-304), aujourd'hui conservés à l'Archivio dello Stato, contiennent le texte du discours du 5 juin 1928, ce qui tendrait à prouver l'importance que Mussolini lui accordait, mais sans aucun document joint, contrairement aux autres discours répertoriés.

<sup>65</sup> Les phrases du discours rapporté dans les *Opera omnia* ont parfois un caractère décousu assez marqué. Un exemple en serait le passage suivant, traduit dans le corps du texte : « L'Ungheria può contare sull'amicizia dell'Italia. Si può riconoscere che si è tagliato troppo sul vivo, nelle determinazioni territoriali del trattato del Trianon, e si può aggiungere che nel bacino danubiano l'Ungheria assolve da un millennio a una missione storica di ordine essenziale. Il popolo ungherese, fervido di patriottismo, conscio della sua forza, tenace



donnent un caractère tout à la fois de bilan et de programme. A propos de l'Europe balkanique et danubienne, Mussolini y développa des thèmes connus des chancelleries, mais en leur donnant une portée publique et officielle jusque-là relativement inédite :

« La contrée où la guerre a le plus visiblement changé la carte politique est la région où la chute de l'empire des Habsbourg a opéré les plus grandes transformations. Pour défendre et conserver les traités de paix a surgi la Petite Entente, union à caractère négatif plus que positif [...]. La Hongrie peut compter sur l'amitié de l'Italie. Quant aux choix territoriaux du traité de Trianon, on a trop taillé dans le vif, et on peut ajouter que dans le bassin danubien la Hongrie assume depuis un millénaire une fonction historique essentielle. Le peuple hongrois [...] mérite un meilleur destin. Non seulement du point de vue de l'équité universelle, mais aussi de celui de l'intérêt de l'Italie, il serait bon que se réalisât ce meilleur destin du peuple magyar. [...] J'ai eu plusieurs fois l'occasion de déclarer que les traités de paix ne sont pas éternels. Je l'ai dit une première fois depuis mon banc de député, puis comme chef du gouvernement, dans des discours et des interviews. [...] Il y a dans les traités des clauses territoriales, coloniales, financières, sociales, qui peuvent être discutées, revues, améliorées, afin de prolonger la durée de ces mêmes traités et, ainsi, d'assurer une plus longue période de paix. »<sup>66</sup>

Ce discours officialisait le choix d'une politique révisionniste appuyée principalement sur la Hongrie tout en présentant le gouvernement fasciste non pas seulement comme un acteur, mais comme un facteur de la paix : l'impérialisme tant reproché à l'Italie en Europe balkanique et danubienne n'aurait eu pour but que d'imposer une autre vision de la paix que celle, inefficace, de 1919. Par ailleurs, en faisant référence à son premier discours à la Chambre des députés, en date du 21 juin 1921, puis à son premier discours de politique étrangère comme chef du gouvernement, le 16 novembre 1922, Mussolini insistait sur le fait qu'il fallait être attentif à ses propos antérieurs et qu'il n'avait rien renié. Cela ne levait pas nécessairement l'ambiguïté sur ses véritables intentions, car il avait pu faire preuve dans le passé de radicalité aussi bien que de capacité de compromis, mais cela signifiait que la politique étrangère italienne disposait désormais de moyens plus offensifs, même s'ils restaient essentiellement politiques et diplomatiques.

Le « révisionnisme platonique » ne doit donc pas forcément s'interpréter comme un simple instrument utile pour des objectifs encore mal définis, comme un outil forgé par des déclarations oratoires derrière lesquelles il n'y aurait pas eu de sérieux programme de

---

*lavoratore in tempo di pace, merita migliore destino. Non solo da un punto di vista dell'equità universale, ma anche nell'interesse dell'Italia, è bene che si realizzi questo migliore destino del popolo magiaro. »*

<sup>66</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°50.

remaniement<sup>67</sup>. Le jugement d'Ennio Di Nolfo lui-même sur le révisionnisme mussolinien tel qu'il s'affirma à la fin des années 1920 est sévère : embrasser la cause de l'irrégentisme hongrois permit à l'Allemagne de remettre un pied en Europe centrale. Il ne nie cependant pas que Mussolini eût été conscient du risque encouru mais estime que, considérant comme inévitable une crise internationale provoquée par les revendications hongroises, il préféra se mettre en mesure de les contrôler<sup>68</sup>. Cette analyse n'est pas incompatible avec le caractère profondément radical du régime fasciste, si on étudie le révisionnisme, non pas seulement au prisme de l'intérêt national italien, et donc d'impératifs de sécurité relativement stables, mais aussi comme une production volontariste de discours destinée à placer l'Italie fasciste à la tête de l'innovation politique en Europe et à lui donner une posture révolutionnaire, insatisfaite du *statu quo*, que le fascisme affirma précocement. La faiblesse des moyens disponibles par rapport au potentiel des autres puissances explique la forme adoptée par le révisionnisme fasciste plus qu'elle ne doit servir d'élément pour une accusation d'incohérence : elle impliquait, par contrecoup, une posture politique et médiatique forte, ce qui passait par l'affirmation du révisionnisme italien dans le champ public et par le soutien apporté par des théories comme celle de l'« impérialisme éthique » dans le champ intellectuel.

Les interprétations contemporaines de la portée du discours du 5 juin 1928 reflètent d'une certaine manière celles des historiens. La réception du discours prononcé par Mussolini devant le Sénat italien le 5 juin 1928 illustre les difficultés de compréhension que la politique étrangère fasciste pouvait poser aux diplomates et dirigeants français. La première analyse de Beaumarchais peut paraître quelque peu désinvolte<sup>69</sup> : il tâcha de faire rentrer les propos du chef du gouvernement italien dans le cadre de l'article 19 du Pacte de la SDN<sup>70</sup> et ajoutait que « [...] *les représentants étrangers, depuis plus longtemps que moi à Rome, [avaient] généralement reconnu que le dernier discours de M. Mussolini avait été rédigé d'une manière plus objective et moins violente que ceux qui l'avaient précédé.* »<sup>71</sup>. La mise en relief du caractère subversif du discours intervint en réalité après, lorsque les réactions négatives des Etats de la Petite Entente furent connues. Les diplomates français abondaient volontiers dans

---

<sup>67</sup> BIONDI, Elena, *Mussolini e le intese balcaniche (1929-1939)*, thèse de doctorat préparée à l'Université de la Sapienza, Rome, sous la direction du Pr. Pietro Pastorelli, et soutenue en 2000, n.p.

<sup>68</sup> DI NOLFO, Ennio, *Mussolini e la politica estera italiana, 1919-1933*, Padoue, CEDAM, VI + 315 p., p. 204-206.

<sup>69</sup> MAEF, Série Z, Italie, n°85, « Politique étrangère – dossier général, 1<sup>er</sup> novembre 1926-18 juin 1928 », f°252 à 256, dépêche n°322 de Beaumarchais à Briand, ministre des Affaires Etrangères, 7 juin 1928.

<sup>70</sup> Il prévoyait que l'Assemblée de la SDN pouvait inviter ses membres à réexaminer les traités devenus inapplicables si leur maintien mettait la paix en péril.

<sup>71</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°85, f°252 à 256, dépêche n°322 de Beaumarchais à Briand, 7 juin 1928.

le sens de leurs collègues tchécoslovaques lorsque ceux-ci soulignaient les dangers que comporterait une révision du traité de Trianon<sup>72</sup> mais, dans l'ensemble, ce discours ne constitua pas un repère particulier. Or il en alla tout autrement pour les Italiens. Exactement à la même époque, l'ambassadeur d'Italie à Budapest donnait de la publicité à cette nouvelle orientation du fascisme en participant à certains événements symboliques. Dès le 9 juin, il reçut à la légation d'Italie les associations nationalistes Leventé, créée en vue d'assurer l'éducation physique, morale et patriotique de la jeunesse hongroise, et MOVE, ou Association nationale de défense hongroise<sup>73</sup>, qui présentèrent leurs drapeaux et des pancartes de protestation contre le traité de Trianon ; un toast fut porté à la Hongrie « millénaire », c'est-à-dire au royaume de Saint-Etienne, qui fournissait le fondement historique des revendications irrédentistes hongroises<sup>74</sup>. Le thème de la paix qui n'était pas éternelle se répandit bien plus qu'auparavant : tout en traçant une généalogie entre Mazzini et Mussolini, qui exprimait que le fascisme servait mieux la paix que les autres vainqueurs de la Grande Guerre, Grandi reprenait les mots du discours du 5 juin ; tout en titrant « Pour la paix », le *Corriere della Sera* appelait à la révision<sup>75</sup>. En 1932, devant le député Raymond Patenôtre et Emile Roche, directeur de *La République*, l'ambassadeur Manzoni commença par rappeler le discours du 5 juin 1928 pour exposer tous les griefs de l'Italie et la nécessité d'une révision. Ce texte resta une référence pour Mussolini lui-même, qui en cita un long passage dans un article publié dans le cours des négociations du Pacte à quatre, en 1933<sup>76</sup>.

Le discours du 5 juin 1928 marquait donc le passage à une nouvelle étape, plus offensive, de la politique étrangère fasciste et s'inscrivit dans un renouvellement de ses cadres et de ses méthodes, où le fascisme comme doctrine et comme pratique politiques de la puissance paramilitaire eut une part plus importante.

---

<sup>72</sup> MAEF, Série Z, Italie, volume n°85, f°261, télégramme en clair par courrier n°346 de Beaumarchais, Rome, 10 juin 1928.

<sup>73</sup> L'acronyme usité correspond au nom hongrois de l'association : *Magyar Országos Véderő Egylet*.

<sup>74</sup> SHAT, Série N, 7 N 2887, dossier « 1928 », rapport secret n°199 du lieutenant-colonel Jouart à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Budapest, 9 juin 1928.

<sup>75</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°318, f°1 et 2, copie du télégramme n°436 de Beaumarchais, Rome, 25 juin 1930 ; f°37 à 43, traduction d'un article, intitulé « Pour la paix », *Il Corriere della Sera*, 31 août 1930.

<sup>76</sup> « Petite Entente et paix européenne », article de Mussolini reproduit dans le *Popolo d'Italia* du 13 avril 1933, in *Edition définitive des œuvres et discours de Mussolini*, tome IX, Paris, Flammarion, 1935, 283 p., p. 158-163.

### 3) Les voies détournées de la diplomatie fasciste

#### *a) les relations entre la Carrière et les agents fascistes : le cas de Vienne*

Dès les débuts du régime fasciste, les diplomates avaient dû compter avec des agents du PNF ou des émissaires de Mussolini, chargés de missions temporaires mais importantes, en général destinées à prendre contact avec des mouvements d'extrême-droite ou à assurer des livraisons secrètes d'armes. Cette confrontation d'une diplomatie dite « officielle » et d'une diplomatie dite « parallèle » pose la question de leurs rapports, plus complexe que ce qu'une terminologie nécessairement réductrice laisse supposer : peut-on constater un rapport de subordination de la seconde à la première, ou bien, comme dans le cas des préfets et des secrétaires fédéraux du PNF, doit-on parler d'éléments complémentaires d'un même dispositif<sup>77</sup> ? Y eut-il au contraire une autonomie croissante de la « diplomatie parallèle » par rapport à la diplomatie officielle ? Qu'apprennent ces relations sur la pénétration de la mentalité fasciste dans les cadres et l'action diplomatiques ? Le cas de Vienne entre 1927 et 1929 permet d'apporter un certain nombre d'éclairages sur ces questions fondamentales.

En Autriche la frontière entre la légation et les consulats d'une part, et les organisations du PNF, au premier rang desquelles les *Fasci all'estero*, d'autre part, était manifestement poreuse. D'une part, les diplomates de carrière prenaient en charge une partie des contacts avec les milices d'extrême-droite que Mussolini souhaitait placer sous surveillance. Par exemple, le 18 juin 1929, Auriti rencontra le major Pabst, prussien, ancien putschiste de Kapp lors de la tentative de coup d'Etat en 1920 et organisateur militaire des *Heimwehren* : lors de leur entretien fut évoquée la livraison des armes promises par

---

<sup>77</sup> Renzo De Felice et Alberto Aquarone considéraient que la circulaire du 7 janvier 1927, par laquelle Mussolini affirma la prééminence des préfets, représentants de l'Etat, sur les secrétaires fédéraux, représentants du Parti, marquait de façon définitive la subordination du Parti à l'Etat : DE FELICE, Renzo, *Mussolini il fascista*, tome II « L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929) », Turin, Einaudi, 1995, X + 596 p., p. 300-304 ; AQUARONE, Alberto, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Turin, Einaudi, 1995, XXIII + 620 p., p. 162. Jean-Yves Dormagen a fortement remis en question cette conception en considérant que cette subordination du Parti à l'Etat correspondait à la volonté affichée du régime, mais pas à son fonctionnement effectif. Pour lui, « la préfecture et la fédération provinciale fasciste sont conçues comme les deux éléments complémentaires d'un même dispositif de contrôle et de répression », ce qui impliquait une communication entre les deux mondes : les préfets devaient se voir décerner un brevet de conformité politique en même temps que les cadres du PNF se fonctionnarisaient. DORMAGEN, Jean-Yves, *Logiques du fascisme : l'Etat totalitaire en Italie*, Paris, Fayard, 2008, 460 p., p. 13-16.

Mussolini<sup>78</sup>. Ces contacts sortaient du cadre normal de la collecte d'informations et de renseignements, tâche dans laquelle les diplomates avaient traditionnellement un rôle. Ainsi le consul d'Italie à Klagenfurt envoya-t-il directement à Guariglia un rapport sur ses contacts non officiels, par l'intermédiaire du vice-consul Malfatti, avec les dirigeants carinthiens de la *Standebund* ainsi qu'avec la *Heimatschutz*, alors dirigée par Altrichter : il y soulignait que ces deux organisations étaient particulièrement perméables à l'« Italie nouvelle », autrement dit à une alliance idéologique avec le fascisme italien<sup>79</sup>. Altrichter fut également approché par Eugenio Morreale, sous le contrôle du nouveau consul à Klagenfurt<sup>80</sup>. Ce dernier était à la fois correspondant à Vienne du *Popolo d'Italia* et directeur du bureau de presse de la légation<sup>81</sup>, ce qui manifestait une certaine interpénétration de la diplomatie officielle et des réseaux fascistes. Même dans le cas de l'Allemagne, où le rôle des émissaires personnels du *Duce* est fréquemment souligné, des hommes appartenant aux cadres militaires et diplomatiques pouvaient se voir charger de missions similaires. L'ambassade de France à Berlin signala ainsi qu'en mars-avril 1927 le capitaine Migliorati avait rencontré Brehmer et Abel, qui avaient participé au putsch de la brasserie de Munich. Son cas suscitait la perplexité des diplomates français, qui ne savaient s'il fallait le ranger parmi les émissaires imprégnés de la doctrine fasciste ou parmi les cadres militaires accomplissant un travail de renseignement classique<sup>82</sup>. Capasso Torre, diplomate de carrière, ancien chef du service de presse du *Duce* puis consul à Munich, se rendait fréquemment à Nuremberg, où il n'y avait pourtant pas de consulat italien<sup>83</sup>...

D'autre part, dans le cas de l'Autriche, le *fascio* viennois fut, au moins pour un temps, abrité dans les murs de l'ambassade : en juillet 1927 Gozzi, délégué des *Fasci all'estero* pour Vienne, fit savoir à Cornelio Di Marzio qu'il ne cherchait pas d'autre local, « *dans la mesure où, pour de nombreuses bonnes raisons, il convient au fascio de rester là où il se trouve* »

---

<sup>78</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fascicule sans titre ni numéro, télégramme par courrier n°1470 d'Auriti, Vienne, 12 juillet 1929.

<sup>79</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « 1927-1929 », dépêche secrète sans numéro très confidentielle et ses annexes, d'Augusto Spechel, consul général à Klagenfurt, à Guariglia, Rome, 23 février 1927.

<sup>80</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 288, fasc. 17, dépêche n°35 de Marini, Klagenfurt, 2 mars 1928.

<sup>81</sup> NIGLIA, Federico, « Mussolini, Dollfuss e i nazionalisti austriaci. La politica estera italiana in Austria nei rapporti di Morreale », *Nuova Storia Contemporanea*, volume VII, n°1, janvier-février 2003, p. 63-79.

<sup>82</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°329, f°145, dépêche n°915 de Margerie à Briand, Berlin, 4 novembre 1930, et f°162, dépêche n°757 de Dampierre, chargé d'affaires, à Briand, Berlin, 17 novembre 1930.

<sup>83</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini e Hitler : i rapporti segreti, 1922-1933*, Florence, Le Monnier, 1975, 315 p.

actuellement, c'est-à-dire dans un lieu extraterritorial »<sup>84</sup>. Lorsqu'à la fin de 1929 Eugenio Morreale demanda une augmentation de la subvention gouvernementale pour l'antenne du Bureau de presse auprès de la légation à Vienne, sa requête fut appuyée par Lando Ferretti, le chef du Bureau de presse du ministère des Affaires Etrangères et également de celui de Mussolini, et par Auriti, qui lui écrivit :

« L'importance journalistique de Vienne ne se réduit pas à sa qualité de capitale d'un Etat dont, pour de nombreux motifs importants, à la fois politiques et économiques, nous ne pouvons pas nous désintéresser. Elle découle aussi de sa situation géographique, économique et intellectuelle, pour ne pas dire politique, par rapport aux Etats successeurs dont elle est entourée. »<sup>85</sup>

De fait, des rallonges régulières de quelques milliers de lires furent toujours accordées à ce service : dans la mesure où Eugenio Morreale ne s'occupait pas que de relations de presse, ce budget supplémentaire devait assez largement être consacré à établir les contacts dont il a été question plus haut. La règle semble en réalité avoir été la collaboration entre les diplomates de carrière et les émissaires fascistes, même si celle-ci n'était pas forcément systématique, ou ne se vérifie pas tout au long de la chaîne des contacts pris. Rintelen prit ainsi l'initiative en 1927 de s'adresser directement au Directoire du PNF pour lui demander de dépêcher auprès de lui un homme de confiance. Antonio Venturini, membre du Directoire du *fascio* de Venise et employé à Vienne de la compagnie de navigation aérienne *Transadriatica*, joua ce rôle d'agent de liaison : s'il en référa tout d'abord à Turati, le secrétaire général du PNF, il ne tarda pas, probablement sur les conseils de ce dernier, à venir trouver Auriti pour lui faire part de ses relations avec Rintelen. Or l'ambassadeur, loin de le décourager, sembla au contraire regretter sa pusillanimité :

« [...] sans entrer dans le détail de la question, je me permets de suggérer une chose : lorsque des personnalités importantes montrent une inclination envers nous, il faudrait leur donner une réponse, même évasive, mais apte à maintenir la possibilité de contacts ultérieurs qui pourraient avoir une grande importance. J'ajoute que l'homme de confiance de Rintelen, M. Kreitner, est une personne connue de nos services et utile à notre bureau de renseignements

---

<sup>84</sup> ACS, Segreteria particolare del Duce, Carteggio ordinario, busta 641, fasc. « Fascio all'estero di Vienna », lettre de Gozzi à Di Marzio, Vienne, 9 juillet 1927.

<sup>85</sup> ASMAE, Ministero della Cultura Popolare, série « Reports », busta 28, fasc. « Spese stampa », mémoire de Lando Ferretti pour Mussolini, Rome, 10 juin 1930.

militaires de Vienne pour tout ce qui touche aux questions yougoslaves : d'où l'opportunité de ne pas les décourager par un silence complet. »<sup>86</sup>

Giacinto Auriti encourageait donc le PNF à poursuivre les contacts. Cela s'explique par le fait que Vienne était à cette époque une plaque tournante de l'espionnage italien : l'ambassadeur y disposait d'un excellent réseau d'informateurs, où les noms de Modrich et de Mazzotti surgissent fréquemment, qui lui livraient des renseignements sur le mouvement autonomiste croate, sur les menées soviétiques en Europe centrale, sur les terroristes croates et bulgares<sup>87</sup>. Dans ce cadre, le *fascio* de Vienne constituait un canal d'information privilégié : alors qu'Auriti n'était encore que chargé d'affaires, il fréquentait beaucoup Attilio Tamaro, responsable du *fascio*<sup>88</sup>. Il semblerait alors que, plus que de « diplomatie parallèle », qui suppose une étanchéité, il faudrait parler de coopération entre les agents officiels et ceux émanant des instances fascistes. Il n'y avait cependant pas d'exclusive, ni de hiérarchie clairement établie : Eugenio Morreale, intronisé par Mussolini contact avec les milices d'extrême-droite autrichiennes, n'adressait qu'une partie de ses rapports à l'ambassade. Il n'y a pas correspondance exacte entre les documents retrouvés dans les archives de l'ambassade à Vienne et ceux parvenus au secrétariat de Mussolini, ce qui tendrait à montrer que, sur certaines affaires, ce dernier se réservait un droit de regard direct sur les activités de ses émissaires, à l'insu des canaux officiels de renseignement.

L'exemple des livraisons d'armes aux *Heimwehren* en 1929 illustre la complexité de la circulation de l'information et l'entrecroisement des champs de compétences lorsqu'on touche aux relations de l'Italie fasciste avec les milices nationalistes des pays étrangers. Auriti en discuta avec le major Pabst au mois de juin<sup>89</sup> ; mais, à l'automne, il semble que des livraisons supplémentaires n'aient pas été confiées à sa supervision. Le 11 octobre, il informa en effet Grandi que lui étaient parvenus des bruits de requête de mitrailleuses par les *Heimwehren* mais qu'il n'avait pu les vérifier, dans la mesure où on lui avait assuré que Pabst était en rapport direct avec Rome. Grandi répondit de manière sibylline qu'Auriti pouvait manifester sa « sympathie », son « intérêt » et assurer de « son appui » à Rome pour ces demandes d'armes, en ajoutant qu'il existait en effet des rapports entre Rome et les

---

<sup>86</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « 1927-1929 », télégramme n°590 d'Auriti à Grandi, Vienne, 11 juin 1927.

<sup>87</sup> Voir notamment ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 293, fasc. 1 « Altri Stati », sf. « Jugoslavia » et fasc. 5 « Jugoslavia », sf. « Partito separatista croato » et sf. « Rapporti sovietici ».

<sup>88</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 279, fasc. « Progetti organizzazione fascista », télégramme confidentiel sans numéro d'Auriti au ministre des Affaires Etrangères, 4 mars 1925.

<sup>89</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°78.

*Heimwehren*, mais que ceux-ci étaient « *indirects* ». C'est une annotation de Grandi en marge d'une dépêche d'Auriti qui éclaire la nature de ces rapports : les livraisons d'armes intervenaient en réalité par l'intermédiaire du gouvernement hongrois et l'ambassadeur à Vienne était laissé dans l'ignorance la plus totale de ce fait. Grandi lui-même n'avait été mis au courant qu'avec retard : Mussolini lui avait d'abord sciemment dissimulé cette affaire, traitée directement avec l'ambassadeur italien à Budapest<sup>90</sup>. Le 22 octobre, Grandi mit finalement Auriti au courant de toute l'affaire<sup>91</sup>, ce qui tendrait à montrer qu'il souhaitait y faire participer activement la Carrière, plutôt que de sous-traiter les relations avec ces organisations à un gouvernement étranger. Mais, quoiqu'il en fût, Grandi ne maîtrisait pas complètement les rapports entre la Carrière et les autres formes de la diplomatie fasciste. Il présente ainsi de façon en partie erronée, car excessivement positive pour lui, la nomination de Piero Parini, fasciste de la première heure, tout récent consul<sup>92</sup> et secrétaire général des *Fasci all'estero* depuis novembre 1928, à la nouvelle direction générale des Italiens à l'étranger :

« Pour la direction d'un département aussi important je choisis un écrivain et un journaliste : Piero Parini, étranger à la Carrière, mais qui y révéla immédiatement une trempe de missionnaire en même temps qu'un génie d'organisateur. Il fit en sorte qu'en sa personne fusionnassent les deux charges de directeur général et de secrétaire des *Fasci all'estero*, ce qui contribua à éviter des équivoques et à relever le prestige et la responsabilité de nos consulats. »<sup>93</sup>

Mais il serait trop rapide d'interpréter cette fusion comme une subordination des faisceaux à la diplomatie classique : la politique étrangère italienne s'appuyait toujours autant sur des hommes qui naviguaient entre diplomatie officielle et diplomatie parallèle, dans un entre-deux qui pouvait évoluer en faveur de l'une comme de l'autre. Sur le plan pratique, donc, la question de savoir si la gestion de l'aide accordée à des groupes à la limite de la légalité était confiée aux diplomates ou à des réseaux fascistes indépendants de ces derniers ne dépendait pas tant des situations, puisqu'il n'y avait pas de cohérence d'un cas à l'autre,

---

<sup>90</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « Heimatwehren », télégramme par courrier secret et personnel n°1066 de Durini di Monza à Mussolini, Budapest, 24 avril 1929.

<sup>91</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fascicule sans titre ni numéro, télégramme au départ n°321 d'Auriti, Vienne, 11 octobre 1929 ; télégramme n°273 de Grandi à Auriti, Rome, 14 octobre 1929 ; annotation de Grandi en marge du rapport confidentiel n°2068 d'Auriti, Vienne, 15 octobre 1929 ; dépêche sans numéro, confidentielle et personnelle, de Grandi à Auriti, Rome, 22 octobre 1929.

<sup>92</sup> Il faisait partie des *ventottisti*, ces fonctionnaires entrés dans la Carrière à la faveur de la réforme de 1927 : voir chapitre III, A), 1), a).

<sup>93</sup> GRANDI, Dino, *Il mio paese. Ricordi autobiografici*, édité par Renzo De Felice, Bologne, Il Mulino, 1985, 685 p., p. 239.



mais plutôt du fonctionnement interne au régime fasciste, où Mussolini avait toute autorité pour distribuer les missions sans respecter le principe hiérarchique. La Carrière se servit incontestablement des structures du PNF, sans qu'on puisse pour autant parler de subordination de ces dernières. La complémentarité entre les deux restait orchestrée par le chef suprême, Mussolini, mais aussi dans une certaine mesure par Grandi. Du cas de Vienne émerge donc des rouages de la politique étrangère fasciste une image complexe, qui n'est pas réductible à une dichotomie entre la Carrière et les faisceaux : Dino Grandi lui-même manifesta en bien des points ce double visage.

*b) Dino Grandi au sein de la politique étrangère fasciste : un homme en marge ?*

C'est à Dino Grandi, comme sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères à partir du 14 mai 1925, puis comme ministre à partir du 12 septembre 1929, qu'il revint de maintenir une certaine distinction entre la carrière et le Parti fasciste, afin de préserver la crédibilité de la première. A Emilio Bodrero<sup>94</sup> qui le sollicitait pour prendre la charge de Président de la classe diplomatique de l'Académie latine et lui demandait des noms de diplomates pour remplir les autres charges de l'Académie et de l'Institut latins, Grandi répondit :

« [...] je suis au regret de devoir te communiquer que, même si je ne méconnais pas les avantages que présente l'initiative, je ne considère cependant pas opportun, pour des raisons d'ordre général, que le ministre des Affaires Etrangères ou des fonctionnaires de son administration acceptent de faire partie de l'Académie ou des Instituts dont il est question. »<sup>95</sup>

Ce désir de Grandi de maintenir la carrière à l'écart des manifestations fascistes et corporatives était bien réel, mais a été souvent surinterprété sous l'effet d'une tendance à identifier de façon prioritaire des îlots de moindre radicalité au sein du fascisme. Dans sa préface à *Dino Grandi racconta l'evitabile Asse*, Gianfranco Bianchi dit de Dino Grandi qu'il

---

<sup>94</sup> Emilio Bodrero (1874-1949) était depuis 1923 le secrétaire fédéral du PNF à Padoue et depuis novembre 1929 vice-président de la Chambre des députés, ainsi que président de la Confédération nationale des syndicats fascistes des professions libérales et des artistes.

<sup>95</sup> ACS, Archivi di famiglie e di persone, Cornelio Di Marzio, busta 18, fasc. 93 « Atti riservati della Confederazione Nazionale Sindacati Fascisti Professionisti e Artisti », sf. « Corrispondenza di E. Bodrero », lettre de Grandi à Emilio Bodrero, Rome, 25 août 1931.

fut « un opposant interne à Mussolini qui se permit des libertés que d'autres auraient payé de leur vie »<sup>96</sup>. La mise en relief excessive de sa rébellion de l'été 1921, contre le « pacte de pacification » avec les socialistes, et de son vote favorable à la destitution du *Duce* le 25 juillet 1943 fait dépeindre ce hiérarque fasciste comme un dissident, voire un libéral<sup>97</sup>. Plusieurs historiens ont vu en lui un chantre du réalisme en matière de politique étrangère, contre les tendances idéologiques du fascisme, et le seul dignitaire fasciste à avoir véritablement raisonné en termes d'intérêts nationaux italiens, qui furent finalement trahis en mai 1940 lorsque l'Italie entra en guerre aux côtés de l'Allemagne. Sa politique du « poids déterminant », d'oscillation entre les grandes puissances européennes, serait assimilable à une politique de dissuasion et aurait échoué parce qu'il se heurta à un système européen en phase de rigidification entre un bloc franco-anglais et l'Allemagne<sup>98</sup>. Dans un autre registre, sa différence se serait affirmée avec force entre 1929 et 1932 par la proximité qu'il entretenait avec les milieux sociétaires de Genève et avec les gouvernements des démocraties britannique et française.

Cette interprétation présente plusieurs problèmes. Tout d'abord, cela ne peut signifier que la politique étrangère fasciste prit un tour univoque qui aurait été déterminé entièrement à la *Farnesina* : Mussolini garda sur l'élaboration de la politique étrangère un droit de regard dont il faisait largement usage. Par exemple, lorsqu'il s'agit de répondre au mémorandum Briand du 17 mai 1930, le chef du gouvernement désapprouva le projet présenté par son ministre et, contre son avis, imposa à la délégation italienne de rester à l'écart des discussions<sup>99</sup>. Grandi était en partie maître de la tactique, à laquelle il donna un tour plus respectueux des institutions internationales, mais pas de la stratégie générale. Son éviction du ministère des Affaires Etrangères, le 20 juillet 1932, est en général considérée comme un tournant de la politique étrangère fasciste, qui se serait alors tournée vers un expansionnisme et un révisionnisme plus francs. Grandi se vit en effet reprocher son « esprit genevois » et son embourgeoisement démocratique<sup>100</sup>. Mais sa disgrâce peut tout aussi bien être imputée à son échec, objectif, à obtenir de la France des compensations coloniales, et à la volonté de

---

<sup>96</sup> GRANDI, Dino, *Dino Grandi racconta l'evitabile Asse*, édité par Gianfranco Bianchi, Milan, Jaca Book, 1984, 241 p.

<sup>97</sup> GENTILE, Emilio, *Fascismo. Storia e interpretazione*, Rome, Laterza, 2002, XIV + 324 p., p. VII.

<sup>98</sup> ARISI ROTA, Arianna, « La politica del "peso determinante" : nota su un concetto di Dino Grandi », *Il Politico*, 1988, n°1, p. 99-113

<sup>99</sup> *DDI*, Settima serie, volume IX, document n°252, lettre personnelle de Grandi à Rosso, directeur de la délégation italienne à la SDN, Rome, 15 septembre 1930.

<sup>100</sup> COSTA-BONA, Enrica, *L'Italia e la Società delle nazioni*, Padoue, CEDAM, 2004, XVI + 348 p., p. 104.

Mussolini de reprendre l'appareil en main<sup>101</sup>, ce qui replace la « relève de la garde » de juillet 1932, qui ne concerna pas que Grandi<sup>102</sup>, dans la problématique du fonctionnement général du régime fasciste, fondé sur la concurrence entre hiérarques et le rapport personnel au *Duce*. Faire de juillet 1932 une date-charnière est valable du point de la méthode employée par le régime fasciste, qui se détourna en effet de plus en plus de la SDN à partir de cette date, mais il reste à prouver que cela le fut du point de vue de ses objectifs et de ses intentions. On touche là au second problème de l'interprétation évoquée ci-dessus : elle s'appuie largement sur les écrits de Dino Grandi lui-même, rédigés après coup, dans une perspective assez largement apologétique : même si Renzo De Felice mit en garde dans la préface aux mémoires de Grandi contre l'utilisation d'une telle autobiographie, en invitant à y saisir, plus qu'un récit digne de foi, la dimension humaine des événements historiques, à y recueillir « *les "cultures de base" qui sont en définitive à la racine des comportements individuels et collectifs* »<sup>103</sup>, l'image que Grandi laissa de lui-même et de sa politique peut rapidement induire en erreur et ne peut être considérée sans autre examen comme un portrait fidèle de ses convictions.

Un certain nombre de faits doivent être rappelés pour éviter toute surinterprétation. Tout d'abord, Dino Grandi fut un fasciste de la première heure : proche de Mussolini dès 1914, il fut l'un des fondateurs du PNF à Milan, en 1919, et chef du mouvement squadrisme dans sa région, l'Emilie-Romagne ; avant d'être nommé ministre, il fut sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, bras droit de Mussolini, dès le 14 mai 1925. Le principal biographe de Grandi insiste sur sa qualité de fasciste « mussolinien », dévoué principalement à son chef et désireux de limiter la place accordée au Parti<sup>104</sup>. Il est vrai que Grandi portait un jugement peu amène sur le Parti et ses dirigeants. Mais, outre que cela reflétait la compétition interne à un régime fondé sur le charisme du chef, cela signifiait pas qu'il ne partageait pas les idées et les représentations du monde fascistes : ce que Grandi reprochait par exemple à Achille Starace, le secrétaire général du PNF de 1931 à 1939 était le caractère bureaucratique et clientéliste qu'il avait donné au Parti, lui faisant ainsi perdre « *sa physionomie de parti politique* »<sup>105</sup>, autrement dit sa capacité à transformer profondément les Italiens. Grandi ne fut certes pas le principal théoricien du totalitarisme de l'« homme nouveau » et il se méfiait de

---

<sup>101</sup> C'est l'hypothèse notamment défendue par Didier Musiedlak : MUSIEDLAK, Didier, *Mussolini*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005, 435 p., p. 401.

<sup>102</sup> Un homme qu'on ne peut soupçonner de « mollesse » idéologique, comme Giuseppe Bottai, fut également relevé de sa charge de ministre des Corporations : le critère principal de la mise à l'écart ne fut pas tant le désaccord idéologique que la capacité de ces hommes à faire de l'ombre à Mussolini.

<sup>103</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°93, p. 7.

<sup>104</sup> NELLO, Paolo, *Dino Grandi*, Il Mulino, Bologne, 2003, 345 p., p. 7.

<sup>105</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°93, p. 554-556.

ceux qui voulaient faire du fascisme une Idée universelle, car il estimait que cela desservait l'Italie sur la scène internationale. Il avait avant tout pour ambition d'obtenir des gains de puissance pour l'Italie : c'est le premier enseignement à retirer de ses mémoires. Mais ce n'était pas exclusif d'une profession de foi fasciste profondément enracinée : cette Italie plus puissante ne pouvait être que fasciste dans son esprit. De ce point de vue la préface écrite par Arnaldo Mussolini, le frère du *Duce*, à l'édition de discours prononcés par Grandi au début de son ministère mérite d'être citée : il y parle entre les deux hommes d'une « *communion profonde d'idéaux et d'intentions* »<sup>106</sup>.

En réalité, la complexité de la relation entre Grandi et Mussolini explique pour une bonne part les difficultés d'interprétation de la politique du premier. Cette amitié orageuse, fondée essentiellement sur la fascination que le jeune combattant éprouvait pour le militant politique, c'est-à-dire sur un mélange d'attraction et de rébellion contre cette attirance, paraît tout de couleurs ambiguës. Guariglia, un diplomate de carrière proche de Grandi qui fut lui aussi victime de la « relève de la garde », juge que Mussolini et Grandi se méfiaient l'un de l'autre et se haïssaient derrière les signes d'adulation et d'amitié. A partir de cela, il extrapole en estimant que Grandi ne fut pas l'exécutant de Mussolini et qu'il sut maintenir la ligne traditionnelle de la politique étrangère italienne, réaliste, faite d'ententes non exclusives<sup>107</sup>. Un observateur étranger, l'ambassadeur Beaumarchais, avait sur la fonction de cette relation un jugement tout différent, parlant d'un :

« [...] système apparent des cloisons étanches qui permet, entre le chef du Gouvernement italien et son Ministre des Affaires Etrangères, de ménager, sans trop se compromettre, des points de vue et des susceptibilités opposés. Les déclarations savamment compensées de M. Grandi, aussi bien que l'ignorance qu'il affecte quant aux véritables intentions de M. Mussolini sur la question hongroise, donnent à penser que [...] l'Italie ne se montrerait pas le champion déterminé du maintien des frontières actuelles entre, d'une part, la Hongrie, et, d'autre part, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie. »<sup>108</sup>

Grandi faisait sien le révisionnisme fasciste, qui présente lui-même des difficultés d'interprétation, entre « révisionnisme platonique » et renversement d'un ordre versaillais vilipendé pour sa composante démocratique donc idéologique. La « défascistisation » de la

---

<sup>106</sup> GRANDI, Dino, *L'Italia fascista nella politica internazionale*, Rome, Libreria del Littorio, 1930, 158 p.

<sup>107</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°13, p. 63.

<sup>108</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°774, f°2 à 4, copie de la dépêche n°435 de Beaumarchais à Briand, Rome, 26 juin 1930.

personnalité de Grandi serait donc de toute façon une erreur heuristique<sup>109</sup> dans la mesure où elle accorde une importance excessive aux actes et empêche de faire la part des choses entre ce qui ne serait qu'une tactique et des convictions fascistes qui sous-tendaient des objectifs de long terme plus ambitieux que la simple obtention d'un rôle important à la SDN. La nomination de Grandi comme ministre et le choix qu'il fit, forcément en accord avec Mussolini, d'une politique sacrifiant aux rites et aux pratiques sociétaires doit d'ailleurs être replacé dans le contexte général du développement de la politique étrangère fasciste tel qu'il avait été exposé par Paulucci de Calboli en octobre 1928<sup>110</sup>, lorsque celui-ci conseillait de mener une politique plus offensive dans le cadre de la SDN, dont l'Italie ne pouvait alors pas s'abstraire. Sous l'ère Grandi s'engagea bien une dialectique entre l'Italie fasciste et Genève mais le fait que cela fut finalement retenu contre lui ne signifie pas qu'il n'ait pas eu pour ambition d'y faire triompher les conceptions fascistes de la reconstruction et de l'équilibre européens. A défaut d'être sincère, Grandi montre d'ailleurs qu'il avait bien compris l'enjeu lorsque, en dressant un parallèle entre Locarno et la SDN, deux systèmes qui selon lui se tenaient ensemble, il explique dans ses mémoires que l'un et l'autre permettaient « *la conciliation du fascisme avec les démocraties occidentales et la résolution d'une équivoque dialectique, non pas politique* »<sup>111</sup>. Il est permis de s'interroger sur la justesse de cette dernière dénégation, surtout lorsqu'on observe l'utilisation que Grandi fait dans ses discours des concepts de paix et de justice, largement réinterprétés par le fascisme.

Les écrits de Mussolini sont parsemés d'invocations de la paix et de la justice, concepts qui allaient de pair dans son esprit :

« Comment peut-on parler de reconstruction européenne si on ne modifie pas les clauses de certains traités de paix qui ont poussé des peuples entiers au bord du gouffre de la misère matérielle et du désespoir moral ? [...] Voilà les directives précises qui serviraient la vraie paix, laquelle ne peut être dissociée de la justice, sinon ce n'est qu'un protocole dicté par la vengeance, par la rancœur, par la peur ! »<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> Enzo Collotti critique la « défascistisation » opérée par Paolo Nello, aussi bien dans son œuvre biographique que dans le recueil critique de textes de Grandi paru sous le titre *La politica estera dell'Italia dal 1929 al 1932*. Les omissions qu'il y constate tendent à fournir une image apologétique de l'œuvre de Grandi. COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista*. Volume II « Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939 », Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p., « Note bibliographico-historiographique », p. 467-468.

<sup>110</sup> ACS, *ibid.*, note n°16.

<sup>111</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°93, p. 219-220.

<sup>112</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXV, Florence, La Fenice, 1958, XXXIX + 323 p., discours prononcé à Naples le 25 octobre 1931 et publié dans le *Popolo d'Italia* n°255, 27 octobre 1931, p. 48-50.

A première vue, pareille invective était marquée du sceau de la sagesse : il faut mettre ces paroles en relation avec d'autres écrits pour percevoir la charge idéologique qui les sustentait. Des années auparavant, le chef du fascisme avait opposé la « *paix "parfaite"* », impossible à atteindre, à la « *paix humaine* » que les traités de paix auraient refusé de faire<sup>113</sup> : cela revenait à une mise en accusation des idéaux wilsoniens sur lesquels les traités de paix prétendaient se fonder. La paix de 1919-1920 était régulièrement disqualifiée comme abstraite et finalement injuste : le fascisme, qui comme doctrine sociale comportait une part d'égalitarisme, se faisait ainsi le contempteur de la domination des vainqueurs sur les vaincus. En pleine ère Grandi, Mussolini rendait ses reproches plus virulents en les dotant d'un tour idéologique plus précis :

« Par ces discours<sup>114</sup> j'entendai arracher le masque à cette Europe hypocrite qui balbutie la paix à Genève et prépare la guerre partout ailleurs. Ils furent considérés comme une déclaration de guerre, mais on oublie que la guerre, ces hommes, ces groupes, ces partis, ces sectes auxquels je fis allusion à Florence, eux la mènent depuis huit ans contre le régime fasciste. [...] Il existe donc un état de "guerre morale" contre nous, il est fatal qu'il en soit ainsi, il est fatal que cela s'accroisse. Il est logique et providentiel que nous soyons conduits à reconquérir notre victoire jour après jour. »<sup>115</sup>

Les développements de ces propos trouvèrent une forme d'apogée dans le discours prononcé place de Venise le 23 octobre 1933 où, en déclarant que « *La paix avec honneur et justice est la paix romaine, celle qui domine dans les siècles de l'Empire* »<sup>116</sup>, Mussolini esquissait une synthèse entre fascisme, révisionnisme et impérialisme. Or, on trouve facilement des échos du même cheminement dans les discours de Grandi. Au moment où Mussolini prononçait ses discours enflammés de mai 1930, son ministre reprenait à son compte l'idée que les traités n'étaient pas éternels et qu'il fallait « *les adapter, graduellement et selon les circonstances, avec le sens de la justice* »<sup>117</sup>. Il manifesta de ce point de vue une grande cohérence, puisqu'en 1932, à l'occasion de l'ouverture de la Conférence du désarmement, Grandi déclarait insupportable la pression exercée par certains membres de la

---

<sup>113</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIII, Florence, La Fenice, 1954, 471 p., article paru dans le *Popolo d'Italia*, « Le chantage des vaincus », n°85, 26 mars 1919, p. 10-11.

<sup>114</sup> Il s'agit de deux discours prononcés à Florence et à Milan en mai 1930.

<sup>115</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, *op. cit.*, note n°112, discours prononcé devant les secrétaires fédéraux du PNF, publié dans le *Popolo d'Italia*, 27 octobre 1930, p. 278-285.

<sup>116</sup> BIANCINI, Bruno (éd.), *Dizionario mussoliniano. 1500 affermazioni e definizioni del Duce su 1000 argomenti*, Milan, U. Hoepli, 1940, VIII + 239 p., entrée « Pace ».

<sup>117</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°106, discours devant la Chambre des députés, séance du 9 mai 1930.

communauté internationale par le biais de leurs armements et dénonçait une rigidité toujours plus grande des méthodes de répression à l'égard des Etats vaincus. Il ajoutait :

« Si c'est la paix que nous cherchons, ne nous faisons pas d'illusions : *l'unique fondement de la paix est la justice*. La théorie selon laquelle il faut d'abord faire la paix et ensuite se pencher sur la justice est dangereuse. La paix n'est pas une foi aveugle, ce n'est pas une *institution abstraite*. Il ne suffit pas de croire en elle et de la traiter comme une idole, devant laquelle on répète quotidiennement les mêmes prières. On ne peut pas non plus faire comme si elle pouvait se maintenir indépendamment des conditions historiques dans lesquelles se posent les problèmes de la cohabitation des nations. Si on suit une politique d'égoïsmes irrationnels, une politique ignorante des forces vives de l'histoire, les conditions essentielles de la sécurité et de la paix ne seront évidemment pas réunies. »<sup>118</sup>

Quelques mois plus tard, il récidivait, mais cette fois-ci à propos de l'Europe balkanique et danubienne, ce qui donnait à son discours un relief révisionniste encore plus aigu :

« Nous pensons que [la paix] ne peut être maintenue et protégée que si elle correspond à l'équilibre du monde, pas [...] si elle correspond à un système juridique qui en rigidifie la structure extérieure. [...] L'essence de la paix est une adaptation continue des conditions de la vie internationale aux forces vives, mobiles, actives qui se libèrent de chaque Etat et méconnaître ces forces, tenter de les réprimer, les repousser et les contraindre ne signifie pas garantir la paix. »<sup>119</sup>

Tout ce discours sur une paix juste avait deux niveaux de lecture : d'une part le régime fasciste prônait une révision prétendument fondée sur une objectivité dont les critères n'étaient pas définis ; d'autre part on distingue l'arrière-plan idéologique anti-démocratique derrière l'utilisation biaisée de concepts, la paix, la justice, qui n'étaient qu'en apparence consensuels. Cette distinction permettait de construire la force d'attraction des représentations fascistes des relations internationales et de faire de l'Italie une puissance conciliatrice de tendances opposées, condition de l'« impérialisme éthique ». Les propos de Dino Grandi doivent donc être replacés dans le contexte intellectuel global de l'Italie fasciste, où la SDN comme institution était au mieux le moyen d'une politique révisionniste et en aucun cas une fin en soi. Au tournant des années 1920-1930 se développa donc en Italie, sur fond de constat de l'instabilité européenne, un ensemble de réflexions nouvelles qui, dans la mesure où

---

<sup>118</sup> GRANDI, Dino, *La politica estera dell'Italia dal 1929 al 1932*, 2 volumes, Rome, Bonacci, 1985, 1004 p., tome 2, discours devant la Conférence générale du désarmement, 10 février 1932, p. 650-667.

<sup>119</sup> *Idem*, discours devant le Sénat italien, 3 juin 1932, p. 740-764.

politique intérieure et politique extérieure étaient intimement liées dans la construction du consensus national autour du régime, donnent une autre profondeur, plus radicale, aux choix de politique étrangère.

## **B) Le difficile cheminement vers la reconnaissance d'une communauté d'intérêts franco-italiens**

Le caractère de laboratoire des années 1920, qu'on peut schématiser dans l'affrontement de la sécurité collective et du révisionnisme, se traduit pour les relations franco-italiennes en Europe balkanique et danubienne par un certain flou dans lequel on distingue les éléments d'un rapprochement autour de choix politiques proches, même si les raisons en étaient différentes, et la persistance d'oppositions fondamentales sur l'organisation politique de cette région de l'Europe.

### 1) L'encouragement aux Etats forts, entre idéologie et promotion de l'intérêt national

#### *a) perceptions et patronage des Heimwehren autrichiennes*

Avant les émeutes de juillet 1927, « *Heimwehren* » était un terme générique pour désigner la nébuleuse d'organisations paramilitaires autrichiennes d'extrême-droite. Les émeutes, qui leur donnèrent une visibilité et une légitimité politiques plus grandes, lancèrent également un mouvement d'uniformisation : le 16 octobre 1927 les différentes associations patriotiques fusionnèrent en une « Organisation autrichienne d'auto-défense » (*Österreichische Selbstschutzverband*), avant que leur unification sous la direction unique de Steidle et de son adjoint Pfrimer ne fût officialisée à l'été 1928. A partir de là elles acquièrent le statut d'interlocuteur incontournable au sein de la République autrichienne et furent soumises à toutes sortes d'analyses. La première interrogation remarquable portait sur leur



nature, conservatrice et réactionnaire, ou bien moderne et révolutionnaire. Elles ne se laissaient pas situer aisément sur cet échiquier : le Saint-Siège, qui se méfiait de leur caractère composite et des liens qu'elles entretenaient avec des mouvements plus radicaux comme les Casques d'Acier allemands, était loin de leur décerner un brevet de conformité avec les valeurs sociales et religieuses de l'Eglise, car il recevait des informations contradictoires sur ces points<sup>120</sup>.

Quant aux représentants fascistes en Autriche, s'ils exprimèrent d'abord beaucoup plus de réticence que d'enthousiasme à l'égard de ce mouvement, ce ne fut pas tant par excès de prudence que par l'application d'une grille de lecture fasciste à leur analyse. Dès 1925 Auriti avait été en contact avec Rintelen, chargé de collecter des fonds pour les *Heimwehren* : s'il maintint toujours ce contact, il déconseillait cependant de répondre favorablement à ses requêtes, à la fois parce qu'il s'en tenait à la doctrine officielle d'un fascisme qui n'était pas un « article d'exportation », mais aussi parce qu'il n'avait pas « *confiance en la capacité de réaction [contre les socialistes] de la bourgeoisie viennoise* » et qu'il ne croyait pas qu'un ou deux millions de lires « *accomplirait le miracle de changer cet agneau non pas même en lion, mais simplement en mouton* »<sup>121</sup>. Il ne varia pas dans son appréciation du faible potentiel révolutionnaire des *Heimwehren*, qui selon lui représentaient les classes dirigeantes traditionnelles et étaient incapables de prendre le pouvoir sans « *le plein appui des forces armées de l'Etat, de la haute finance juive et des partis bourgeois* »<sup>122</sup>. Le jugement d'Auriti n'était pas isolé : l'attaché militaire à Vienne, le lieutenant-colonel Fabbri, confia à Clauzel, ministre de France à Vienne, que les *Heimwehren* n'étaient pas assimilables au mouvement fasciste, car elles étaient avant tout des « *formations bourgeoises et paysannes, aimant la parade, les défilés, mais que n'anim[aient] pas l'ardeur et le courage des fascistes d'avant la révolution de 1922.* »<sup>123</sup>. Au vu de la description de Fabbri, la différence entre *Heimwehren* et *squadre* fascistes apparaît cependant assez mince et surtout imputable à la volonté italienne de conserver le contrôle du fascisme comme marque politique. De fait, les représentants italiens entretenaient tout de même l'espoir que l'influence croissante des *Heimwehren* poussât l'Autriche vers un régime autoritaire qui ne serait pas une simple réaction : « *Il n'y a pas besoin de palabrer pour démontrer les avantages, pour un Etat comme le nôtre, où le*

---

<sup>120</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari, 1922-1939, Austria, pos. 848, fasc. 21, rapport adressé par le prêtre Luigi Faidutti à Mgr Gasparri, « Mali e rimedi in un esame della situazione di Vienna », 14 juin 1929.

<sup>121</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. 1927-1929, copie du télégramme à l'arrivée n°599 d'Auriti, Vienne, 3 mars 1927.

<sup>122</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°78.

<sup>123</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°67, f°194 et 195, dépêche confidentielle n°319 de Clauzel à Briand, Vienne, 5 décembre 1929.

*Fascisme a rétabli la valeur des concepts d'autorité, d'ordre et de discipline, d'être voisin d'un Etat où ces paroles ne sont plus vides de sens mais ont véritablement retrouvé leur contenu réel.* ». Auriti soulignait tout de même à l'occasion de ces propos que les conceptions de l'Etat étaient fondamentalement différentes entre le fascisme et le mouvement autrichien : là où le premier faisait de l'Etat le moyen d'une rénovation morale, politique, économique de grande envergure, le second voulait un Etat fort pour maintenir l'ordre établi<sup>124</sup>.

Si Clauzel prenait ses renseignements auprès de Fabbri, c'est parce que ce dernier avait servi dans l'armée française pendant la Grande Guerre, ce qui lui valait d'être considéré comme francophile par l'ambassadeur, et parce qu'il peinait à se procurer ses propres informations. Avant 1929, il n'y a guère d'analyses françaises sur la question de la nature politique des *Heimwehren* dans les archives, ce qui est sans doute lié à un défaut de maillage du renseignement français. Il n'y avait en effet pas de consulat français à Innsbruck, qui était pourtant la terre d'origine et d'élection des *Heimwehren* ainsi que du mouvement pour l'*Anschluss* : dès 1920 Lefèvre-Pontalis avait réclamé la fondation d'un consulat dans la capitale du Tyrol afin, non pas d'y représenter une communauté française inexistante, mais d'y créer une station d'observation<sup>125</sup>. Neuf ans plus tard l'attaché militaire français à Vienne, le commandant Pélissier de Féligonde, décrivait ainsi la région :

« Innsbruck est un des points de friction (ou de soudure ?) de l'Europe. C'est le point de contact entre Germains et Latins. C'est le foyer de l'irrédentisme sud-tyrolien. C'est aussi le pôle catholique et réactionnaire de l'Autriche et l'un des principaux centres du mouvement des Heimwehren. Le chef du S.R. [Service de Renseignement] yougoslave signale que les Allemands ont un service de renseignements à Innsbruck [...]. Nous, nous n'avons personne à Innsbruck. »<sup>126</sup>

Une des premières préoccupations de Clauzel, efficacement secondé par Féligonde, fut de réclamer la création d'une agence consulaire à Innsbruck afin de surveiller l'activité des milices autrichiennes et les relations italo-autrichiennes<sup>127</sup> : ce fut chose faite au 1<sup>er</sup> juillet 1930. Clauzel avait compris l'importance d'une approche fine des *Heimwehren*. En effet, elles

---

<sup>124</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 288, fasc. 15, télégramme au départ par courrier n°198 d'Auriti, Vienne, 3 octobre 1928.

<sup>125</sup> DDF, 1920-1932, 1920, tome II, document n°176, dépêche n°618 de Lefèvre-Pontalis à Millerand, Vienne, 4 juillet 1920.

<sup>126</sup> SHAT, Série N, 7 N 2710, dépêche secrète n°195 du commandant Pélissier de Féligonde à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Vienne, 28 mai 1929.

<sup>127</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°67, f°146 et 147, dépêche n°160 de Clauzel à Briand, Vienne, 4 juin 1929.

ne formaient guère plus qu'un agrégat d'associations provinciales opposées à Vienne « la Rouge », ville des sociaux-démocrates, et fortement marquées par leur ancrage territorial : Pfrimer était le *Führer* des *Heimwehren* pour la Styrie, le prince de Starhemberg était leur chef pour la Haute-Autriche mais avait aussi constitué un corps d'armée personnel, armée privée au sein des *Heimwehren*, le commandant Fey tenait la région de Vienne tandis que Julius Raab régnait sur la *Heimatschutz* de Basse-Autriche. Le fait qu'en 1927 un chef fédéral des *Heimwehren* eût été établi en la personne de Steidle ne changeait rien aux rivalités et aux jalousies entre ces hommes. L'ambassadeur français souligna à plusieurs reprises que les *Heimwehren* renfermaient des courants très divers, des pangermanistes *völkisch* aux légitimistes anti-prussiens et insista de manière constante sur la force de leur régionalisme<sup>128</sup>. De façon symétrique et dans le sillage des remarques d'Auriti, Eugenio Morreale pointait le caractère disparate de ces milices : à ses yeux elles étaient incapables de mener une révolution parce qu'elles n'étaient pas cimentées par une origine commune mais « *divisées par des particularismes régionaux et par l'absence d'un élan idéal d'égale vigueur* ». Si elles représentaient un mouvement de masse intéressant pour son anti-socialisme, elles ne pouvaient néanmoins se passer de l'appui de l'armée et de la police régulières et restaient donc largement dépendantes de la volonté du gouvernement autrichien et particulièrement du chancelier<sup>129</sup>.

Or cela représentait un danger, dans la mesure où les tendances légalistes de Seipel et de Schober, qui se partageaient alors plus ou moins le pouvoir, pouvaient pousser les éléments audacieux des *Heimwehren* à chercher ailleurs le salut politique : cela posait la question de leur autonomie par rapport aux autres forces d'extrême-droite, les pangermanistes, qui étaient organisés politiquement et disposaient d'un groupe parlementaire, et les nazis allemands, qui paraissaient alors dangereux à cause de leur implantation en Bavière, dont les liens étroits avec l'Autriche et le Tyrol étaient scrutés de près. Clauzel, lui, ne concevait pas d'alliance entre les deux mouvements : « [...] *les principes proclamés par les Heimwehren sont avant tout la nécessité d'une défense économique et sociale contre les entreprises de l'austro-marxisme, tandis que ceux qui inspirent les bandes de Hitler sont nettement politiques et en particulier antisémites.* »<sup>130</sup>. Les Italiens étaient plus circonspects : Durini di Monza signala

---

<sup>128</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°72 à 75, dépêche n°300 de Clauzel à Briand, Vienne, 2 novembre 1929.

<sup>129</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. sans titre ni numéro, rapport d'Eugenio Morreale à Auriti, Vienne, 4 novembre 1929.

<sup>130</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°83, f°6 à 8, dépêche confidentielle n°63 de Clauzel à Briand, Vienne, 11 mars 1929.

que Bethlen avait dû dissuader Steidle de se mettre en contact avec les Casques d'Acier<sup>131</sup>. Ceux-ci, certes, n'étaient pas assimilables aux nazis, et avaient par rapport à ces derniers les faveurs de Mussolini, mais la proximité et les phénomènes de mimétisme entre ces différents mouvements pouvaient faire craindre que les *Heimwehren* n'échappent au contrôle du gouvernement autrichien et de la diplomatie italienne.

Si la nature et l'autonomie politiques des *Heimwehren* étaient ainsi scrutées à la loupe, c'était en raison des conséquences qu'elles pouvaient avoir sur la politique étrangère autrichienne. L'intérêt des diplomates français et italiens s'explique par leur anxiété de savoir si elles étaient pro- ou anti-*Anschluss*, si elles pouvaient servir de support à un nouveau patriotisme autrichien, ou si cela ne risquait pas d'accentuer l'irrédentisme dans le Haut-Adige. Ce dernier problème explique pour une bonne part les réticences des diplomates italiens à faire fond sur ces milices « patriotiques » : au début de l'année 1929 un discours du capitaine d'Innsbruck, le Dr. Stumpf, faillit provoquer un incident diplomatique entre l'Italie et l'Autriche avant qu'Auriti et Schober ne s'expliquent<sup>132</sup>. L'Italie essaya d'ailleurs de marchander ses livraisons d'armes aux *Heimwehren* en échange de leur renonciation au Haut-Adige : si Steidle en accepta le principe à titre personnel, il estima devoir obtenir le consentement des chefs provinciaux<sup>133</sup>, ce qui enterra plus ou moins l'affaire. Si l'attitude des dirigeants des *Heimwehren* resta correcte à l'égard du gouvernement italien, Auriti n'en soulignait pas moins que la base de leurs troupes étaient issues « *des provinces dans lesquelles l'opinion publique bourgeoise nous est hostile, particulièrement dans le Tyrol très anti-italien* »<sup>134</sup>. Les différents intérêts nationaux italiens pouvaient ici entrer en conflit puisque le nationalisme ombrageux des *Heimwehren* pouvait s'exprimer aussi bien dans la lutte contre l'*Anschluss* que contre les prises de guerre italiennes.

La grande question était donc de savoir si leur opposition à l'union de l'Autriche à l'Allemagne était suffisamment consistante pour les aider ou, dans le cas français, pour les tolérer. Or les deux tendances, pro- et anti-*Anschluss*, existaient au sein du mouvement : Rintelen était présenté comme rattachiste par Auriti comme par Spechel lorsque celui-ci était consul à Klagenfurt<sup>135</sup> ; Steidle en revanche professait publiquement son

---

<sup>131</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « Heimatwehren », télégramme très confidentiel n°302 de Durini di Monza à Mussolini, 16 mars 1929.

<sup>132</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 293, fasc. 2 « Italia e Austria ».

<sup>133</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « Heimatwehren », dépêche n°1969 de Giovanni De Astis, chargé d'affaires, à Grandi, Budapest, 31 juillet 1928.

<sup>134</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°124.

<sup>135</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 282, fasc. 19, minute de la dépêche n°901 d'Auriti, Vienne, 3 juillet 1926 ; ASMAE, *op. cit.*, note n°79.

opposition à l'*Anschluss*<sup>136</sup>, mais Auriti le soupçonnait de se comporter selon « *des raisons contingentes et opportunistes* », autrement dit de ne dire à ses interlocuteurs que ce qu'ils souhaitaient entendre<sup>137</sup>. Quant au prince de Starhemberg, sa position était ambiguë : lorsqu'il rencontra Mussolini en juillet 1930, il lui affirma rejeter l'*Anschluss* au sens où elle signifierait une « *absorption totale par le Reich allemand* », mais évoqua les liens très forts de l'Autriche avec l'Allemagne et leur appartenance à « *une même famille allemande* »<sup>138</sup>. Il ne faisait ainsi que répéter le schéma lui-même ambigu du chancelier Seipel, selon lequel il y avait une nation allemande partagée en deux Etats. En outre sa position paraissait tout sauf constante et fiable : Auriti le considérait comme une tête brûlée sans convictions politiques bien fermes<sup>139</sup>. Selon la position du balancier entre ces différentes personnalités, l'estimation de la force du mouvement anschlussiste au sein des *Heimwehren* pouvait varier considérablement. Les attachés militaires français comme italien avaient tendance à la minimiser : pour le commandant de Féligonde, leur inspiration monarchiste leur interdisait le rattachement à l'Allemagne républicaine, mauvais génie des Habsbourg<sup>140</sup> ; son homologue italien considérait comme improbable une entente entre les milices autrichiennes et les milices bavaroises d'extrême-droite, qui était une étape nécessaire sur la voie de l'*Anschluss*<sup>141</sup>. Le rapport final d'opérations de la Commission militaire interalliée en Autriche distinguait les *Heimwehren*, éléments agrariens hostiles au socialisme, des éléments nationalistes et pangermanistes, plus dangereux<sup>142</sup>. Il fallut la tentative de marche sur Vienne des troupes de Steidle, à l'automne 1929, pour que l'inquiétude liée au désarmement très incomplet de l'Autriche ressurgît et que les *Heimwehren* apparussent comme un élément de désordre et de menace pour la paix<sup>143</sup>.

Les diplomates avaient une vision, non pas plus pessimiste par principe, mais plus nuancée. Aux yeux d'Auriti, la profession de foi des *Heimwehren* quant à l'*Anschluss* n'était

<sup>136</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°45, f°155, dépêche n°155 de Clauzel à Briand, Vienne, 1<sup>er</sup> juin 1929.

<sup>137</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°124.

<sup>138</sup> STARHEMBERG, Ernst Rüdiger, prince de, *Between Hitler and Mussolini. Memoirs of Ernst Rüdiger Prince Starhemberg*, Londres, Hodder and Stoughton, 1942, XI + 290 p., p. 26.

<sup>139</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 297, fasc. 1, dépêche confidentielle n°2406 d'Auriti à Grandi, Vienne, 11 novembre 1931.

<sup>140</sup> SHAT, Série N, 7 N 2710, dépêche n°134 du commandant Péliissier de Féligonde à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Vienne, 28 mars 1929.

<sup>141</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 286, fasc. 4, rapport n°2355 « Partiti nazionalisti austriaci nei loro rapporti con Germania e Italia », de l'attaché militaire à Vienne à Mussolini, Vienne, 13 septembre 1927.

<sup>142</sup> SHAT, Série N, 4 N 107, dossier n°1, Rapport final d'opérations de la Commission militaire interalliée en Autriche, 31 janvier 1928.

<sup>143</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°45, f°258 à 261, rapport n°316 du commandant de Féligonde, Vienne, 4 octobre 1929.

pas faite et serait déterminée en fonction des circonstances politiques en Autriche et en Allemagne<sup>144</sup>. A la même époque, Clauzel présentait les milices d'extrême-droite comme généralement favorables à l'*Anschluss* mais assez réservées dans les manifestations rattachistes, non pas seulement par prudence tactique, mais parce que leur stratégie n'était pas encore fixée et, dans le choix entre l'Allemagne ou l'indépendance, dépendait notamment des rapports de force au sein de l'Europe<sup>145</sup>. Il voyait dans la force de leur régionalisme une garantie contre le rattachement à l'Allemagne, en même temps qu'une menace contre l'unité de la République fédérale autrichienne<sup>146</sup>. Margerie proposa une forme de synthèse de la complexité de la situation :

« Une personnalité autrichienne très attentive à l'évolution de son pays me disait récemment que, sans s'en douter peut-être autant que cela est, les partisans des Heimwehren pratiquaient en fait une politique de réveil national qui, tout en présentant le danger de pouvoir dégénérer en nationalisme fasciste, travaillait manifestement d'autre part contre l'*Anschluss* [...]. »<sup>147</sup>

Sur le rapport des *Heimwehren* à l'*Anschluss*, l'aporie était donc assez générale. La perception relativement favorable que les Français en avaient conduisait à un conflit entre les exigences du respect des traités, qui requéraient le désarmement intérieur de l'Autriche, et l'intérêt national, qui visait à empêcher l'*Anschluss* ; la fin du contrôle militaire en Autriche, qui était intervenue dès janvier 1928, empêchait cependant le dilemme de s'avérer trop pressant. La perception italienne procédait à la fois de calculs réalistes et de représentations idéologiques qui limitaient l'étendue de l'appui concédé aux *Heimwehren*. Le résultat en était que les positions françaises et italiennes étaient en ce domaine plus proches que ce qu'on aurait pu penser au départ.

---

<sup>144</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°124.

<sup>145</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°45, f°12 et 13, dépêche n°25 de Clauzel à Briand, Vienne, 30 janvier 1929.

<sup>146</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°181, f°41 à 45, copie d'une dépêche sans numéro de Clauzel, Vienne, 31 janvier 1930.

<sup>147</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°83, f°192 à 197, télégrammes n°628 à 633 de Margerie, Berlin, 5 novembre 1929.

## b) quel gouvernement pour l'Autriche et la Hongrie ?

La question de savoir quel parti politique était le plus conforme aux vues françaises et italiennes et s'il fallait le favoriser d'une façon ou d'une autre était particulièrement épineuse dans le cas de l'Autriche et de la Hongrie, où les forces conservatrices paraissaient mieux à même de combattre l'*Anschluss* mais pouvaient également développer une connivence transnationale préjudiciable aux intérêts des deux puissances. Les chrétiens-sociaux étaient présentés de façon ancienne, par les Français comme par les Italiens, comme le parti le plus défavorable à l'*Anschluss*, dans la mesure où ils étaient crédités de sympathies monarchistes<sup>148</sup>. Ils apparaissaient également les mieux à même de contrôler les *Heimwehren*, du fait de la proximité de leurs conceptions de la société, et de les détourner de toute tentative rattachiste. Par contraste, les sociaux-démocrates, qui avaient dès novembre 1918 manifesté leur désir de rattacher la République autrichienne à la République de Weimar et chez lesquels les diplomates français cherchaient en vain une survivance des implications nationales et internationales de l'austro-marxisme, étaient dépeints comme des partisans acharnés de l'*Anschluss*, même après l'élection du maréchal Hindenburg à la présidence de la République de Weimar<sup>149</sup>. Longtemps, la différence entre les deux grands partis autrichiens resta cependant de degré plus que de nature : les chrétiens-sociaux cultivaient à l'égard de l'*Anschluss* une attitude ambiguë qui leur avait permis d'en faire un instrument de pression à l'occasion des crises économiques qu'avait traversées le pays, tout particulièrement à l'été 1922 et au printemps 1925. D'autre part leur alliance gouvernementale avec les pangermanistes inquiétait.

Les choses changèrent à l'occasion des émeutes de juillet 1927 : Chambrun, qui y voyait le danger d'un bouleversement politique profond du pays, avec toutes les conséquences que cela pouvait avoir sur sa politique internationale, fit valoir avec insistance auprès du Quai d'Orsay les avantages d'une coalition gouvernementale entre chrétiens-sociaux et sociaux-démocrates, telle que l'Autriche l'avait connue jusqu'en juin 1920. À ses yeux, si les deux partis étaient très éloignés l'un de l'autre sur les questions des mœurs, de la religion, de

---

<sup>148</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°42, f°49 et 50, dépêche n°800 de Maugras, chargé d'affaires, à Leygues, Vienne, 24 novembre 1920 ; USSME, 27 E-15, Commissioni militari interalleate di controllo, Austria, raccoglitore 26, fasc. 2 « Missione militare italiana a Innsbruck, 1919-1920 », sf. « Heimatwehren ».

<sup>149</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°3 et 4, note de Renom de la Baume, « A.s. des partis politiques de l'Autriche », 12 janvier 1926.

l'éducation, ils partageaient une même défense des institutions républicaines<sup>150</sup>. Profitant de l'attitude dilatoire du chancelier Seipel, qui laissait planer le doute sur ses dispositions à s'entendre avec le parti ennemi, l'ambassadeur développa cette idée avec une telle constance dans les semaines suivantes qu'on peut affirmer qu'il attendait probablement l'autorisation du Département de s'entremettre, officiellement ou officieusement, en faveur d'une telle solution d'union nationale contre les extrêmes. Or, cette autorisation ne vint apparemment pas puisque les archives, de Paris ou de Nantes, ne recensent aucune trace d'une action de la légation en ce sens. Il est vrai que de son côté l'attaché militaire à Vienne, le général Oudry, se montrait très critique à l'égard des sociaux-démocrates, qu'il dépeignait comme des partisans de la conquête du pouvoir par la force, et indiquait que Seipel misait tout sur une division du parti en une fraction modérée, celle de Karl Renner, qu'il serait possible de soumettre, et une fraction radicale, celle d'Otto Bauer, irréconciliable<sup>151</sup>. En novembre, l'intransigeance de la tendance menée par Otto Bauer à l'égard du « régime du bloc bourgeois » de Mgr Seipel ruina les espoirs d'une entente entre les deux partis, sans pour autant faire éclater le parti social-démocrate. Par défaut, Chambrun adouba Seipel : « catholique, fédéraliste, adepte de la SDN, partisan des Etats-Unis d'Europe, germanophile, prussophobe, anti-anschlussiste – Mgr Seipel est la définition même du bon Autrichien. »<sup>152</sup>. Par ailleurs, les sociaux-démocrates étaient décrits comme tout aussi favorables que leurs adversaires conservateurs à la révision des traités : l'idée s'imposa que le danger ne venait pas que des nationalistes de droite et qu'au contraire ceux-ci, par leur moindre culture internationaliste, ne ferait pas autant le jeu de l'Allemagne<sup>153</sup>.

Une autre étape fut franchie en 1929, lorsque Steidle et Pabst préparèrent une « marche sur Vienne » activement soutenue par l'Italie, qui leur donna armes et argent à cette fin<sup>154</sup>. L'animosité fasciste à l'égard des sociaux-démocrates autrichiens était cohérente sur le plan idéologique, même si elle oubliait que c'était un des leurs, Karl Renner, qui en avril 1920 avait signé un important traité avec l'Italie et qui se montrait le plus disposé à une coalition avec les chrétiens-sociaux : c'est pourquoi Mussolini fut accusé d'avoir fait de l'élimination

---

<sup>150</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°148 et 149, dépêche n°160 de Chambrun à Briand, Vienne, 31 juillet 1927.

<sup>151</sup> SHAT, Série N, 7 N 2706, dossier 1 « Politique intérieure 1919-1928 », copie du rapport n°1709 du général Oudry à Paul Painlevé, ministre de la Guerre, Vienne, 10 septembre 1927.

<sup>152</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°44, f°203 à 205, dépêche n°228 de Chambrun, Vienne, 3 décembre 1927.

<sup>153</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°53, f°66, dépêche n°139 de Rivière, chargé d'affaires, à Briand, Budapest, 30 mai 1928.

<sup>154</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 187, fasc. « Heimatwehren », note de Guariglia sur un entretien avec le major Pabst, 21 juin 1929.



des sociaux-démocrates autrichiens une priorité, contre les intérêts d'une politique étrangère nuancée mieux adaptée à la position internationale de l'Italie<sup>155</sup>. Il fut en tout cas secondé dans cette tâche par Grandi, qui précisa ses instructions à Auriti en ces termes :

« Il est superflu que je vous confirme tout l'intérêt que le gouvernement fasciste porte à une victoire des *Heimwehren*. Un changement radical en ce sens, outre qu'il éloignerait l'Autriche de l'orbite et de l'action de la social-démocratie maçonnique qui opère selon différentes lignes directrices, depuis Prague, depuis Berlin, et aussi d'une certaine manière aujourd'hui, depuis Londres et Paris, mais toutes en un sens anti-italien, stabiliserait dans un pays aussi important que l'Autriche un régime qui ne pourra pas se passer de la nécessité de se rapprocher du régime fasciste. »<sup>156</sup>

Le succès des *Heimwehren* constituerait pour l'Italie fasciste une victoire d'abord idéologique, dont les conséquences en matière de politique étrangère seraient ensuite bénéfiques. Mais il ne s'agissait pas de ne faire fond que sur elles, car Grandi avait moins confiance que Mussolini en ce fascisme autrichien trop proche du catholicisme à son goût<sup>157</sup>. Dans ces conditions, l'aide apportée par l'Italie aux milices était équivoque :

« Le problème est, pour le moment, exclusivement tactique pour nous. A tous points de vue nous avons intérêt à la consolidation intérieure d'un régime anti-démocratique en Autriche, dans une Autriche qui serait sous l'influence, dans l'orbite de la politique italienne. Il faut travailler sans trêve à ce but en laissant de côté pour l'instant les interrogations lointaines. L'objectif, je le répète, est tactique. Rien de plus. Les éléments de la politique européenne générale sont encore trop confus pour qu'on puisse fixer dès aujourd'hui les lignes stratégiques de notre action future. »<sup>158</sup>

Il ne fallait donc pas encourager la prise du pouvoir par les *Heimwehren*, mais leur renforcement et leur alliance avec les chrétiens-sociaux, d'où pourrait émerger un gouvernement autoritaire, pas nécessairement fasciste, où les tendances pro- et anti-*Anschluss* se neutraliseraient, et qui serait ainsi plus facile à contrôler.

---

<sup>155</sup> BOREJSZA, Jerzy W., *Il fascismo e l'Europa orientale : dalla propaganda all'aggressione*, Bari, Laterza, 1981, 306 p., p. 120.

<sup>156</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°91.

<sup>157</sup> BURGWIN, Henry James, « Grandi e il mondo teutonico : 1929-1932 », *Storia contemporanea*, XIX, 1988, n°2, p. 197-223.

<sup>158</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 26, fasc. 91, sf. 4, ins. 1, notes sur l'entretien de Grandi avec Starhemberg, 17 juin 1930.

Le projet de « marche sur Vienne » était un secret de Polichinelle : toutes les chancelleries étaient au courant, y compris le Quai d'Orsay. Les archives vaticanes donnent une image contradictoire mais saisissante de la position française à l'égard des affaires politiques autrichiens : en septembre le nonce informa Mgr Gasparri que des conversations privées avaient lieu entre les représentants de la France, de l'Italie, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie pour savoir quelle aide apporter au gouvernement autrichien « *afin que fussent balayés les socialistes* » ; quelques mois plus tard, selon le même nonce, la France fit savoir au gouvernement Schober qu'elle ne permettrait pas que fussent prises des mesures d'exception illégales contre ces mêmes socialistes<sup>159</sup>. S'il est difficile de vérifier la véracité des dires du nonce, il est possible de documenter par ailleurs des compromissions françaises en un sens hostile aux sociaux-démocrates autrichien. En octobre, devant la tournure que prenaient les événements, Beneš demanda au gouvernement français de faire pression sur Schober, chancelier depuis un mois, pour l'amener à se concilier l'opposition sociale-démocrate<sup>160</sup>. Il fut secondé par les inquiétudes de Léon Blum qui s'en ouvrit à Philippe Berthelot et réclama « *une action préventive énergique pour la dissolution des associations et leur interdiction ainsi que des mesures complètes de désarmement.* »<sup>161</sup>. Le chef de la SFIO fit valoir que Friedrich Adler et Emile Vandervelde, respectivement secrétaire autrichien et président belge de l'Internationale ouvrière socialiste, avaient accompli auprès de lui une démarche en ce sens<sup>162</sup>.

Or Berthelot était tout sauf disposé à écouter Léon Blum et Adler, que ses liens avec Nitti avaient depuis longtemps rendu suspect à la diplomatie française<sup>163</sup>, par ailleurs indisposée par le jugement sans appel de l'homme politique autrichien sur le caractère réactionnaire de Clauzel<sup>164</sup>. En face du compte-rendu d'entretien qu'il eut avec lui le 30 octobre, le secrétaire général inscrivit : « *Les Heimwehren ne forment pas un danger immédiat, car elles sont éloignées d'un rapprochement avec l'Allemagne socialiste. Pas utile*

<sup>159</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Austria, pos. 852, fasc. 23, dépêche confidentielle n°407 de Mgr Sibilia, nonce apostolique, à Mgr Gasparri, Vienne, 20 septembre 1929 ; pos. 852, fasc. 24, dépêche n°424 du nonce à Mgr Gasparri, Vienne, 9 décembre 1929.

<sup>160</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°2 à 6, télégrammes chiffrés n°265 à 270 de Charles-Roux, Prague, 14 octobre 1929.

<sup>161</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°52, note très confidentielle de Berthelot, 30 octobre 1929.

<sup>162</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°131, lettre personnelle de Blum à Berthelot, avec en annexe les lettres d'Adler et de Vandervelde.

<sup>163</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°74, f°30, copie d'une fiche transmise par Henri Allizé en annexe de son télégramme n°209, Berne, 4 mai 1922.

<sup>164</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°118, lettre de Adler à Léon Blum, Zurich, 9 novembre 1929.

*d'intervenir auprès de Schober. [Maintenir Schober]*<sup>165</sup>. *Il ne faut pas même déclencher l'affaire.* »<sup>166</sup>. Dans une note récapitulative destinée à Briand, Berthelot représenta qu'une intervention dans les affaires intérieures de l'Autriche affaiblirait le chancelier et fortifierait les sociaux-démocrates dans leur opposition au gouvernement, atteignant ainsi le but inverse de celui que se proposait la démarche de Beneš. Il ajoutait :

« Malgré la complexité des éléments qui composent la Heimwehr il n'est pas prouvé que leur activité soit dirigée vers l'*Anschluss*, alors que les sentiments rattachistes des sociaux-démocrates semblent indéniables et que la réalisation de l'*Anschluss* est un des articles du programme de la II<sup>ème</sup> Internationale. Les Heimwehren peuvent constituer un danger au point de vue de la restauration monarchique, mais cela précisément parce que leur action s'avère comme ayant un caractère nationaliste et qu'elle constitue une sorte de réveil des sentiments proprement autrichiens dont l'ardeur s'était éteinte depuis la disparition de l'Autriche-Hongrie. »<sup>167</sup>

L'attitude du Quai d'Orsay à l'égard des partis hongrois et, au-delà, d'une éventuelle restauration monarchique, relevait de la même réflexion. Déjà à l'été 1925, lorsque trente députés appartenant à la fraction d'extrême-gauche du parti social-démocrate, et, un peu plus tard, Rákosi, qui avait participé à la République des Conseils, furent arrêtés et inculpés, le gouvernement français n'intervint pas, alors que ce procès suscita beaucoup d'émotion à l'étranger, car il manifestait que la Hongrie, encore sous le coup du communisme, ne faisait qu'une maigre place au libéralisme. En 1920 Laroche avait enjoint le gouvernement hongrois de faire cesser la « Terreur blanche »<sup>168</sup> : cinq ans plus tard l'élimination politique des sociaux-démocrates radicaux ne soulevait plus les mêmes inquiétudes. Si l'anticommunisme joua évidemment un rôle important dans ce choix, les positions révisionnistes des sociaux-démocrates hongrois, régulièrement dénoncées par les représentants français en Hongrie<sup>169</sup>, n'y furent pas pour rien. Berthelot ne perdit cependant pas le contact avec d'autres forces politiques hongroises opposées au régime de Horthy, notamment avec les républicains, éventuellement d'obédience socialiste, qui manifestaient le désir de s'entendre avec le royaume SHS : en février 1926 il reçut ainsi, après une sollicitation de Spalaïković, le colonel

---

<sup>165</sup> La citation a été placée entre crochets car subsiste une incertitude sur sa transcription : l'écriture de Philippe Berthelot était difficilement lisible.

<sup>166</sup> MAEF, *ibid.*, note n°161.

<sup>167</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°46, f°181 à 184, note de Philippe Berthelot pour le ministre, 3 décembre 1929.

<sup>168</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°59, f°66 et 67, note sur un entretien de Laroche avec M. Praznowszky, représentant de la Hongrie à Paris, Paris, 26 juin 1920.

<sup>169</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°53, f°66, dépêche n°139 de Rivière, chargé d'affaires à Budapest, Budapest, 30 mai 1928.

Béla Linder, ministre de la Guerre sous la présidence du Conseil de Károlyi (1<sup>er</sup> novembre 1918-11 janvier 1919), puis maire socialiste de la ville de Pécs et réfugié en Yougoslavie, en août 1921, après la chute de l'éphémère République serbo-hongroise de la Baranya. Béla Linder décrivit au secrétaire général des organisations républicaines secrètes dispersées dans toute la Hongrie et réclama pour elle un appui moral en faisant valoir son accord à ce sujet avec le Dr. Veer, directeur de la section hongroise de la Ligue des droits de l'homme<sup>170</sup>. Lorsque, quelques années plus tard, Berthelot fut sollicité par Joseph Caillaux<sup>171</sup> pour défendre Emeric Veer, condamné à l'emprisonnement sur la base d'une assimilation de son prosélytisme républicain à des activités révolutionnaires, il exposa la situation à Briand qui fit répondre par une note de Renom de la Baume :

« Quoi qu'il en soit, il ne paraît guère possible d'intervenir en faveur de ce chef de parti, sans donner un légitime sujet de plainte au Gouvernement de Budapest, la Constitution hongroise étant fondée sur le principe monarchique. Il reste, par ailleurs, que le parti républicain hongrois, dont les chefs sont depuis longtemps réfugiés à l'étranger, n'a guère de racines en Hongrie et qu'il ne paraît y avoir de ce fait aucun intérêt à lui prêter notre appui. »

Les mots de Briand signifiaient clairement que la France n'entendait pas s'ingérer dans les affaires intérieures hongroises, dont l'évolution ne lui paraissait d'ailleurs pas mauvaise : n'avait-elle pas accepté l'année précédente de qualifier à l'avenir le chef de l'Etat hongrois, l'amiral Horthy, de « Son Altesse Sérénissime le Régent du Royaume de Hongrie »<sup>172</sup> ? La formulation parut néanmoins trop cynique à Berthelot, qui la reformula dans la réponse adressée à Joseph Caillaux en remplaçant le dernier membre de phrase par : « *J'ai exposé cette situation à M. Briand et celui-ci a été d'avis que nous ne pouvions guère lui prêter valablement et utilement notre appui* »<sup>173</sup>.

Autant pour éviter des complications que parce que les forces de gauche ne paraissaient pas les plus aptes à servir les buts de sa politique étrangère, Briand encouragea au moins tacitement le renforcement des forces conservatrices en Europe centrale. La position

---

<sup>170</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°41, f°17, note de Berthelot « Situation intérieure en Hongrie. Visite du colonel Bela-Linder », Paris, 10 février 1926.

<sup>171</sup> Joseph Caillaux, alors sénateur de la République, était resté proche de la Ligue des droits de l'homme qui l'avait défendu lors de son procès en 1919 : ALLAIN, Jean-Claude, *Joseph Caillaux*, tome 2 « L'Oracle, 1914-144 », Paris, Imprimerie Nationale, 1981, 589 p., p. 217 et p. 307. On peut donc supposer que l'intercession de Caillaux fut faite au nom de la Ligue.

<sup>172</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°41, f°154, minute du télégramme n°267 de Briand à Louis de Vienne, Paris, 3 août 1928.

<sup>173</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°41, f°210, lettre de Berthelot à Joseph Caillaux, Paris, 28 mai 1929, reprenant les termes de la note de Renom de la Baume sur Emeric Veer en date du 25 mai 1929.

française ne visait bien sûr pas à éliminer les sociaux-démocrates, mais à les cantonner à une force d'opposition ; elle ne se donnait certes pas pour but de porter les *Heimwehren* au pouvoir, mais de leur conserver une place qui leur permettrait de jouer un rôle contre l'*Anschluss*. En ce sens, les milices étaient conçues comme une force autant politique que militaire : le 6 décembre, Briand donna instruction à Clauzel de représenter « *discrètement* » au chancelier l'illégalité des *Heimwehren* comme de la milice socialiste, le *Schutzbund*<sup>174</sup>. Mais cette position en quelque sorte apolitique, tout entière gouvernée par le désir d'éviter l'union de l'Autriche à l'Allemagne, comportait un biais : elle renforçait les forces conservatrices en Autriche au détriment des sociaux-démocrates alors que ceux-ci, depuis les émeutes de juillet 1927, étaient déjà largement sur la défensive. Peut-on dire que, dans la mesure où il avait connaissance des projets putschistes des *Heimwehren*, le Quai d'Orsay fut prêt à courir le risque d'une dictature autoritaire en Autriche ? Il n'alla probablement pas jusque-là et il est fort possible, comme le montrait le brevet d'esprit républicain décerné par Chambrun aux chrétiens-sociaux comme aux sociaux-démocrates, qu'il ait surtout surestimé la séduction exercée par les institutions républicaines dans le nouvel Etat autrichien. Mais son attitude contribua bien à encourager un renforcement de l'Etat, qui était conçu comme allant de pair avec le renforcement d'un patriotisme proprement autrichien.

En réalité, sur des problèmes qui apparaissaient au premier chef comme minés par des questions idéologiques, les lignes de partage entre la France et l'Italie se brouillaient, car leurs intérêts nationaux pouvaient sembler se rejoindre, du moins jusqu'à un certain point : la rivalité restait entière lorsqu'il s'agissait de savoir laquelle des deux tirerait de ces crises le bénéfice politique le plus important.

*c) rumeurs sur l'installation d'une fédération catholique autoritaire au centre de l'Europe : le jeu de miroirs franco-italien*

Déjà en 1923, Lefèvre-Pontalis avait soupçonné l'Italie d'encourager des relations privilégiées entre l'Autriche et les provinces catholiques des Etats environnants, la Bavière, la Slovaquie, la Croatie, la Slovaquie. La signature le 11 février 1929 des accords du Latran raviva d'autant plus les craintes françaises que jusqu'au bout les chancelleries européennes

---

<sup>174</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°41, f°193 et 194, télégrammes à chiffrer n°276 à 278 de Briand à Clauzel, Paris, 6 décembre 1929.

furent très mal informées de l'avancée et de la teneur des négociations entre le Quirinal et le Vatican<sup>175</sup>. La « *Conciliation* » avec le Saint-Siège s'inscrivait en effet particulièrement bien dans l'image d'arbitre et de protecteur que le fascisme voulait projeter à l'extérieur : elle apporta à l'Italie fasciste un grand prestige diplomatique. Elle coïncidait également avec l'accentuation des troubles intérieurs en Yougoslavie, notamment le renforcement des tendances centrifuges en Croatie<sup>176</sup>. A partir de là la diplomatie française bruissa de façon récurrente des bruits d'une action italienne en faveur de la formation d'une fédération d'Etats catholiques au cœur de l'Europe, constellation autoritaire qui venait directement contrecarrer les projets d'entente danubienne de la France : parmi tant d'autres, Margerie se fit l'écho d'« *une combinaison qui détacherait la Bavière de l'Allemagne pour la réunir à l'Autriche* », tandis que « *la Hongrie serait sollicitée par le Duce de se rattacher par des liens étroits à l'association austro-bavaroise* »<sup>177</sup>. Cette résurrection d'une union austro-bavaroise était parfois complétée, selon les sources, par la crainte que la Croatie et la Slovaquie la rejoignent, ce qui aurait signifié le démantèlement de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie<sup>178</sup>.

Les diplomates français ne croyaient pas à la faisabilité d'un pareil projet entre des provinces hostiles les unes aux autres et avec une Bavière qui ne manifestait aucune envie de sortir du Reich<sup>179</sup>. Ils se faisaient néanmoins le relais de ces rumeurs comme d'une preuve supplémentaire de la capacité de nuisance de l'Italie fasciste en Europe centrale. Or, ces rumeurs apparaissent injustifiées ou pour le moins exagérées, pour de multiples raisons. Tout d'abord, elles n'avaient pas pour fondement des renseignements recueillis de sources italiennes, mais furent lancées et entretenues par les tiers concernés : les sources des observateurs français étaient avant tout slovaques et yougoslaves<sup>180</sup>. D'autres nouvelles récusait tout caractère institutionnel précis à ce projet, mais soulignaient la communauté d'intérêts qui existait entre la Croatie, l'Autriche, la Hongrie et l'Italie, communauté d'intérêts

---

<sup>175</sup> Quelques semaines avant la signature des accords, Fontenay écrivait à Briand qu'il ne croyait pas à l'imminence d'une solution de la question romaine, rumeur fondée sur des bruits peu sérieux : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°133, f°133 à 136, copie de la dépêche n°13 de Fontenay à Briand, Rome, 7 janvier 1929.

<sup>176</sup> L'assassinat de Stepan Radić avait entraîné des troubles et l'abolition, le 6 janvier 1929, de la Constitution du royaume des Serbes, Croates et Slovènes : ce dernier fut remplacé par le royaume de Yougoslavie, que le roi Alexandre transforma en une monarchie autoritaire.

<sup>177</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°86, f°220, dépêche confidentielle n°936 de Margerie à Briand, Berlin, 10 décembre 1929.

<sup>178</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°268, f°111 et 112, copie d'un rapport de Charles Tamburini, consul de France à Bratislava, à Charles-Roux, expédié de Prague le 23 juin 1930.

<sup>179</sup> Voir le télégramme de Margerie cité ci-dessus, note n°177, et MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°323, f°13 et 14, copie de la dépêche n°18 d'André d'Ormesson, consul de France à Munich, à Briand, Munich, 6 février 1930.

<sup>180</sup> MAEF, *ibid.*, note n°178.

qui, si elle trouvait à s'exprimer, bouleverserait complètement l'Europe centrale. Clauzel évoquait ainsi le projet, plus plausible quoique étonnant étant donné le différend italo-croate, d'une Croatie autonome qui fonctionnerait comme un trait d'union entre l'Italie et la Hongrie. Mais ses sources étaient le chef du service de presse du ministère autrichien des Affaires Etrangères et le nonce apostolique, Mgr Sibilgia, qui ne perdait pas une occasion de rappeler l'identité catholique qui liait nombre de provinces des Etats successeurs<sup>181</sup>. Celui qui s'approcha peut-être le plus de la réalité fut Barois, le chargé d'affaires à Vienne, qui analysa le report de la sollicitude autrichienne des Tyroliens, abandonnés à la nouvelle amie italienne, sur les Croates :

« Un appel de ce genre en faveur de la Croatie, province catholique qui fournit naguère aux Habsbourg ses meilleurs soldats, n'est certes pas fait pour amener une détente durable entre Vienne et Belgrade. A Rome, au contraire, il prouvera qu'une fraction influente de l'opinion autrichienne se plaît à dénoncer les conflits qui surgissent entre Zagreb et la capitale du royaume yougoslave, et certes c'est là sans aucun doute un des éléments qui, ayant amené le redressement des rapports entre l'Autriche actuelle et l'Italie fasciste, pourront contribuer à accentuer cette amélioration. »<sup>182</sup>

Qu'il y ait eu des rencontres et des discussions entre personnalités croates, hongroises, autrichiennes et italiennes ne signifie pas que le gouvernement fasciste envisageait l'émergence d'une fédération d'Etats catholiques à laquelle il n'avait aucun intérêt puisque la puissance de cette dernière aurait pu éclipser la sienne. Malgré toutes les recherches, il s'est ainsi avéré impossible de trouver autre chose qu'une allusion lointaine de cette fédération dans les archives des principaux concernés, le Saint-Siège et l'Italie. La Secrétairerie d'Etat n'accordait qu'une attention limitée à ces rumeurs, soucieuse qu'elle était de ne pas lier le destin catholique dans la nouvelle Europe à une orientation politique précise et attentive au fait qu'en Hongrie les élites gouvernementales étaient majoritairement protestantes, ce qui était effectivement le cas de l'amiral Horthy, du chancelier Bethlen, de Walkó, qui fut ministre des Affaires Etrangères, de Gömbös, au pouvoir à partir de 1932<sup>183</sup>. Par ailleurs, le Saint-Siège restait rétif à toute soumission et le gouvernement fasciste ne parvint jamais

---

<sup>181</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°71, f°118 à 120, dépêche confidentielle n°139 de Clauzel à Briand, Vienne, 25 mai 1929.

<sup>182</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°67, f°218 à 220, dépêche n°347 de Barois à Briand, « A.s. des relations austro-italiennes », Vienne, 27 décembre 1929.

<sup>183</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Ungheria, pos. 7, fasc. 6, aide-mémoire sur la situation politico-religieuse hongroise écrit par le Père Thomas Hugues et transmis par Mgr Pizzardo, secrétaire de la Sainte Congrégation des Affaires Ecclésiastiques Extraordinaires, à Mgr Angelo Rotta, nonce apostolique à Budapest, le 21 mai 1930.

vraiment à en faire un *instrumentum regni* dans un sens conforme à ses intérêts internationaux<sup>184</sup>. Quant aux dirigeants et aux diplomates italiens, ils ne manifestèrent aucun désir d'exploiter l'idée d'une fédération d'Etats catholiques. Mussolini la rejeta car il croyait davantage en l'utilité de l'extrémisme et des organisations militaires comme les *Heimwehren* pour cultiver une communauté d'intérêts entre son pays et les Etats insatisfaits<sup>185</sup>. Mussolini comme la carrière ne souhaitaient d'ailleurs pas créer de liens particuliers entre les Hongrois et les Croates : la proposition de collaboration italo-croato-hongroise formulée par Georges Balás, président du Cercle des amis italo-hongrois, fut rejetée pour sa « *fantaisie* »<sup>186</sup> et surtout parce que Mussolini y voyait la volonté de Bethlen d'armer les Croates comme il armait les *Heimwehren*. De Belgrade, l'ambassadeur Carlo Galli s'inquiétait lui aussi des liens entretenus par le gouvernement hongrois avec les séparatistes croates<sup>187</sup>. Quant à Grandi, les notes conservées dans la perspective de la rédaction de ses mémoires témoignent de sa méfiance à l'égard du catholicisme, perçu comme une idée rivale plus qu'alliée du fascisme, et de son hostilité à toute forme d'Internationale blanche<sup>188</sup>.

Il y avait donc sur ce point une distorsion entre la vision française et la réalité italienne, essentiellement parce que la première était fondée sur des renseignements interprétés à la lumière d'une reconstruction intellectuelle des liens entre le Saint-Siège et l'Italie fasciste. Certes, le représentant français auprès du Saint-Siège ne cachait pas les difficultés des relations entre les deux Rome et de l'application du concordat : la querelle sur l'éducation qui éclata en 1931 ne pouvait passer inaperçue et Fontenay avait une analyse très lucide du refus du Saint-Siège de lier le sort de l'Eglise à un parti<sup>189</sup>. Mais l'idée que l'influence italienne continuait à dominer le Vatican par l'intermédiaire des cardinaux italiens et des vieilles familles de l'aristocratie romaine restait trop profonde pour s'effacer devant des événements sporadiques : Charles-Roux par exemple demeurait convaincu que « *l'influence italienne au Vatican ne [pouvait] s'exercer que contre [la France]* »<sup>190</sup>. La façon dont les diplomates français relayèrent ces bruits de fédération d'Etats catholiques appuyée par le

---

<sup>184</sup> POLLARD, John Francis, *The Vatican and Italian Fascism: A Study in Conflict, 1929-1932*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, XIII + 241 p.

<sup>185</sup> BOREJSZA, Jerzy W., *op. cit.*, note n°155, p. 118.

<sup>186</sup> Note en marge d'un télégramme de Durini di Monza expédié de Budapest le 7 novembre 1928 : cité dans SADKOVIĆ James J., « Opportunismo esitante : la decisione italiana di appoggiare il separatismo croato, 1927-1929 », *Storia contemporanea*, XVI, 1985, n°3, p. 401-426.

<sup>187</sup> DDI, Settima serie, volume VII, document n°138, télégramme par courrier très confidentiel n°20 de Carlo Galli à Mussolini, Belgrade, 4 janvier 1929.

<sup>188</sup> BURGWIN, Henry James, *op. cit.*, note n°157, p. 202.

<sup>189</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°265, f°50 et 52, dépêche n°67 de Fontenay, « Le Pape Pie XI et le fascisme », Rome, 26 février 1930.

<sup>190</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°266, f°250 à 254, dépêche très confidentielle n°243 de Charles-Roux à Herriot, Rome, 25 juillet 1932.



Saint-Siège et par l'Italie manifestait donc une méfiance vivace à l'égard de cette dernière, à la mesure du caractère plus vif que prenait la compétition entre puissances en Europe danubienne.

La France n'avait d'ailleurs pas le monopole du soupçon : la diplomatie italienne n'avait pas oublié qu'en 1919-1920 ses gouvernements avaient mis quelque temps à écarter définitivement la tentation d'une union austro-bavaroise. Après le coup de tonnerre de la tentative d'*Anschluss* douanier en mars 1931, Auriti formula l'hypothèse que la France pourrait, pour empêcher l'*Anschluss*, se résoudre à des solutions jusque-là écartées, notamment celle d'un Etat catholique regroupant l'Autriche et l'Allemagne méridionale ou d'une réunion de l'Autriche et de la Hongrie qui s'appuierait sur les mouvements légitimistes de ces deux pays, l'une n'étant pas exclusive de l'autre. L'ambassadeur reconnaissait que la probabilité que cela se produisît était très faible, mais que cette possibilité était digne d'examen, d'autant plus que, pour ôter tout recours à la Tchécoslovaquie qui ne manquerait pas de manifester son désaccord, la France pourrait être tentée de s'entendre sur ces sujets avec l'Italie<sup>191</sup>. La rumeur de fédération d'Etats catholiques n'est donc pas digne d'intérêt en elle-même, mais pour ce qu'elle révèle des préoccupations françaises et italiennes au tournant des années 1930 : il est frappant de constater l'incapacité de l'un et de l'autre pays à exploiter la situation à son avantage, à mener une politique offensive qui permît de débloquer la situation difficile de l'Europe dans un sens ou dans l'autre. Avant que ce constat ne suscitât une nouvelle réflexion sur une entente franco-italienne, les deux pays continuèrent à explorer des solutions différentes.

## 2) Construire des ententes alternatives au sein d'un système européen figé depuis 1925

### *a) la compétition des ententes balkaniques autour du pivot yougoslave*

En avril 1928 Mussolini eut avec Tewfik Rüşdi bey, le ministre des Affaires Etrangères turc, et Michalacopoulos, son homologue grec, des entretiens interprétés comme le

---

<sup>191</sup> ASMAE, Affari politici 1931-1945, Ungheria, année 1931, busta 1, fasc. 6 « Questione monarchica », dépêche très confidentielle n°434 d'Auriti, Vienne, 30 juin 1931.

lancement d'une « triple méditerranéenne ». Clément-Simon ne tarda pas à railler cette « *idée, grandiose comme tout ce qui vient de l'Italie fasciste, d'un accord à trois : Italie, Grèce, Turquie* », qui lui paraissait d'une réalisation difficile étant donné la difficulté de concilier les intérêts de plusieurs pays au sein d'un accord multilatéral<sup>192</sup>. Cette condescendance méjugait un certain nombre de traits de caractère de la diplomatie italienne d'alors et manifestait les erreurs que commettaient nombre de diplomates français sur son interprétation. Les propos de l'ambassadeur à Athènes présentent en effet le double inconvénient de surdimensionner les ambitions d'une diplomatie italienne qui par bien des aspects restait réaliste et de sous-estimer la déstabilisation qu'elle pouvait mettre en œuvre au motif qu'elle serait contaminée par un fascisme uniquement guidé par le désir de paraître.

Les entretiens de Milan en avril 1928 ne surgirent pas *ex nihilo* : dès la visite de Roufos à Rome en mars 1926, Mussolini avait évoqué avec lui une entente italo-grecque tout en soulignant que l'Italie entendait aussi mener une politique amicale envers la Turquie<sup>193</sup>. Le 1<sup>er</sup> mai, Orsini Baroni transmit une proposition formelle du gouvernement turc pour un pacte italo-turc ainsi que le désir de Tewfik Rüşdi bey que Mussolini lançât un pacte d'amitié à trois avec la Grèce<sup>194</sup>. Par ailleurs l'intérêt ancien des attachés militaires italiens pour les relations gréco-turques ne se démentait pas : on peut certes y voir la résurgence de l'impérialisme italien vers l'Asie Mineure, ainsi qu'en témoigne un projet d'occupation de la Cilicie dressé par l'Etat-major<sup>195</sup>, mais la soif d'expansion vers l'Orient n'excluait pas une entente avec la Turquie. Un rapport de l'attaché militaire à Sofia en date du 3 février 1927, intitulé « Le problème ferroviaire italo-balkanique », fut ainsi largement diffusé dans les différents départements de l'Etat-major<sup>196</sup>. Il reprenait le projet récurrent du chemin de fer transbalkanique en proposant un nouveau tracé qui, en passant par Valona, Salonique puis Constantinople, permettait d'éviter le territoire d'Etats hostiles comme la Yougoslavie et de mettre en valeur le territoire albanais. Or, un des avantages politiques d'un tel tracé était de rendre indispensable la conclusion d'une entente entre l'Italie, la Grèce et la Turquie, entente

---

<sup>192</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°25 à 27, copie de la dépêche n°146 de Clément-Simon à Briand, Athènes, 11 mai 1928.

<sup>193</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 76, sf. 3, compte-rendu de l'entretien de Mussolini avec Roufos, ministre grec des Affaires Etrangères, 4 mars 1926.

<sup>194</sup> DDI, Settima serie, volume IV, document n°307, télégramme secret n°204 d'Orsini Baroni, ambassadeur à Constantinople, à Mussolini, 1<sup>er</sup> mai 1926.

<sup>195</sup> LONGO, Emilio, *L'attività degli addetti militari italiani all'estero fra le due guerre mondiali, 1919-1939*, Rome, Stato Maggiore dell'Esercito, Ufficio Storico, 1999, 763 p., p. 340-356.

<sup>196</sup> USSME, 65. G – 29, Addetti militari, Bulgaria, busta 18, fasc. 9, dépêche très secrète enregistrée sous le numéro 1164 du lieutenant-colonel Ugo Galassi, chef du bureau d'analyses du commandement de l'Etat-major, au cabinet du ministre, au SIM (*Servizio Informazioni Militari*, Service de Renseignements), au Bureau des opérations et au Bureau des transports, Rome, 28 février 1927.

qui formerait le fondement de l'extension de l'influence italienne en Orient tout en soustrayant définitivement l'Albanie aux visées yougoslaves et en isolant le royaume SHS. Le projet d'une entente à trois avait donc dans l'économie générale de la politique étrangère fasciste une portée stratégique considérable et pas du tout improvisée.

Il se doubla du lancement de négociations turco-bulgares, qui eut lieu avec l'appui de l'Italie et de façon simultanée aux entretiens de Milan<sup>197</sup>. Enfin, la Hongrie proposa au gouvernement bulgare la conclusion d'un pacte d'arbitrage<sup>198</sup>, ce qui représentait une tentative d'articulation des ententes balkaniques de l'Italie avec son principal atout révisionniste en Europe danubienne. Le lancement d'une « triplique méditerranéenne » s'insérait donc dans la phase révisionniste plus offensive ouverte par la signature du traité italo-hongrois le 5 avril 1927. Charles-Roux se montra plus lucide que Clément-Simon en identifiant le caractère anti-yougoslave de ces combinaisons : « *En somme, selon les informations que l'on a ici, des efforts s'accompliraient depuis la conclusion du pacte italo-turc, pour lier par des accords deux à deux la Turquie, la Bulgarie, l'Albanie et la Hongrie et pour constituer une sorte de Petite Entente concurrente de la première.* »<sup>199</sup>. Cette entreprise put pousser le Quai d'Orsay à lancer dans la presse un ballon d'essai sur un pacte d'arbitrage serbo-bulgare, face auquel la plupart des diplomates étaient par ailleurs dubitatifs<sup>200</sup> : la mauvaise réception de cette idée par la presse bulgare le dissuada de poursuivre un rapprochement incompatible avec l'entente serbo-grecque qui restait une priorité. Les Bulgares entretenaient en effet de très mauvaises relations avec la Grèce, leur ennemie pendant la seconde guerre balkanique, avec laquelle ils avaient de nombreux contentieux, du débouché sur l'Égée aux revendications sur la Macédoine. Ce point représentait une faiblesse de l'échafaudage balkanique constitué de l'entente à trois italo-gréco-turque et de l'entente turco-bulgare : l'hostilité gréco-bulgare empêcherait la bonne articulation des deux et, de fait, si un pacte gréco-bulgare fut évoqué à l'automne 1928<sup>201</sup>, il n'eut aucune suite.

Ce n'était que la manifestation la plus éclatante des difficultés générales que la diplomatie italienne éprouvait, comme la diplomatie française, à faire s'entendre des États réticents à lier trop étroitement leurs intérêts. En ce sens, les railleries de Clément-Simon

---

<sup>197</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 922, fasc. « Rapporti politici, secondo semestre », télégramme à l'arrivée n°2098 de Guido Roncalli, secrétaire de la légation à Sofia, Sofia, 12 avril 1928.

<sup>198</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°63, duplicata du télégramme chiffré de Henri Cambon, Sofia, 25 janvier 1929.

<sup>199</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°86, f°22, duplicata du télégramme en clair par courrier n°264 de Charles-Roux, Prague, 15 juillet 1928.

<sup>200</sup> Voir chapitre V, B), 2), a).

<sup>201</sup> DDI, Settima serie, volume VII, document n°16, télégramme n°304 de Grandi à Piacentini, ministre à Sofia, Rome, 3 octobre 1928.

correspondaient effectivement à une relative impuissance de l'Italie. Les mémoires de Grandi sont sur ce point excessivement optimistes lorsqu'elles décrivent ses visites officielles à Athènes et à Ankara, qui virent la conclusion du traité italo-turc de neutralité et de conciliation, le 30 mai 1928, et du traité d'amitié et de conciliation italo-grec, le 28 septembre. Celui qui était encore sous-secrétaire d'Etat se mit en scène passant de l'une à l'autre capitale en un instant, recueillant les manifestations d'amitié avant de rentrer à Rome :

« Après avoir fait mon rapport [à Mussolini], je lui parlai de l'émotion éprouvée sur l'Acropole d'Ankara, au milieu du désert labouré de routes romaines, quand je me trouvai face à la paroi du Temple d'Auguste sur laquelle, gravé dans le marbre, est resté intact à travers les siècles l'unique exemplaire du testament d'Auguste. Mussolini m'écouta en silence ; puis il se leva et me dit brusquement : "Viens". Je l'accompagnai à sa maison de la via Rasella. Il prit son violon et en joua longuement, seulement pour lui et moi. Puis il me congédia sans un mot. »<sup>202</sup>

Sans doute, l'entente avec la Grèce et avec la Turquie était bien faite pour alimenter les nostalgies impériales et les espoirs impérialistes. Mais la réalité était plus crue : si le traité italo-turc fut signé le 30 mai 1928, il fallut attendre le 29 avril 1929 pour qu'eût lieu l'échange des ratifications. Celui relatif au traité italo-grec survint le 1<sup>er</sup> octobre 1929. Et le traité d'amitié gréco-turc, qui devait fermer le dernier côté de la triplice, ne survint qu'en octobre 1930. Parallèlement les Grecs n'avaient pas abandonné le principe d'une entente avec Belgrade : la signature du pacte d'amitié serbo-grec, le 27 mars 1929, quoique limitée que fut sa portée, envoya un contre-signal à ceux qui pensaient que la Grèce était entrée dans la clientèle de l'Italie. Par ailleurs, Piacentini eut bien du mal à faire conclure le pacte turco-bulgare : il incrimina le caractère timoré de Burov, qui l'avait poussé à ne proposer aux Turcs qu'un simple pacte d'arbitrage et de conciliation afin de ne pas aggraver les relations de son pays avec les Serbes, là où Tewfik Rüşdi bey et Mussolini attendaient un pacte de non-agression et de neutralité qui manifestât plus clairement l'éloignement entre Sofia et Belgrade<sup>203</sup>. Le pacte turco-bulgare fut finalement signé le 6 mars 1929, mais les Italiens n'en attendaient pas grand-chose : dans une note récapitulative des négociations, Grandi souligna que la Bulgarie évitait « *toute tendance à des regroupements et à des ententes, surtout d'ordre militaire* »<sup>204</sup>. Au début de l'année 1931, le ministre d'Italie à Sofia dressait un sombre bilan

---

<sup>202</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°93, p. 247-248.

<sup>203</sup> ASMAE, Affari politici 1919-1930, Bulgaria, pacco 923, fasc. « Rapporti politici luglio-dicembre 1928 », dépêche confidentielle n°810 de Piacentini à Mussolini, Sofia, 16 novembre 1928.

<sup>204</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 26, fasc. 91, sf. 3, rapport sans date « Sur la situation politico-militaire de la Bulgarie, 15 décembre 1928 – 15 novembre 1929 ».

de la politique italienne en Bulgarie : « *En réalité Burov a toujours été et reste un genevois, un Européen briandiste : il y est poussé par la conviction que la Bulgarie ne peut absolument pas se permettre de suivre une politique unilatérale vers telle ou telle grande puissance.* »<sup>205</sup>.

Cette vision pessimiste ne doit pas cacher que l'Italie retira un certain nombre d'avantages de cet épisode des ententes balkaniques de 1928-1929. Le texte même des traités comportait un certain nombre d'entorses à l'esprit de la sécurité collective : la Direction des affaires politiques et commerciales du Quai d'Orsay signala que l'article 1 du traité italo-turc<sup>206</sup> était incompatible avec le pacte de la SDN, puisqu'il pouvait empêcher l'Italie de remplir les obligations liées à l'article 16 en cas d'agression perpétrée par la Turquie contre un autre Etat<sup>207</sup>. Rome jouait ici habilement sur le fait que la Turquie n'était pas encore entrée dans la SDN et ne pouvait donc souscrire un pacte rédigé dans les termes classiques des traités d'assistance mutuelle<sup>208</sup>. Le traité italo-grec n'était pas moins ambigu : si l'article 1 faisait référence à « *l'appui mutuel et [à la] collaboration cordiale pour le maintien de l'ordre établi par les Traités de paix* », l'article 2 reprenait la clause de neutralité au cas où l'une des parties serait l'objet d'une agression non provoquée. Il ne s'agissait cependant pas d'une première : déjà, le pacte de Rome du 27 janvier 1924 contenait une clause de neutralité identique, et, déjà, celle-ci avait inquiété le gouvernement français, qui n'avait renoncé à soulever des objections qu'en raison des circonstances politiques particulières d'alors<sup>209</sup>. En 1928, alors que la sécurité collective suscitait un engouement certain<sup>210</sup>, ces clauses de neutralité paraissaient plus subversives d'un ordre où la décision d'entrer ou non en conflit avec un Etat ne devait plus théoriquement relever de l'intérêt national mais du droit international. Le commentaire livré par Henri Cambon sur le projet remanié de traité turco-bulgare résumait le problème :

« M. Burov se rend compte de l'effet peu favorable que produira dans certains pays cette clause de neutralité, [...] qui en réalité est la négation du principe "Les Balkans aux Balkaniques" »

---

<sup>205</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 27, fasc. 91, sf. 8, ins. 3, copie d'une dépêche sans numéro de Piacentini, Sofia, 10 janvier 1931.

<sup>206</sup> « Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à n'entrer dans aucune entente d'ordre politique ou économique et dans aucune combinaison dirigées contre l'une d'Elles. »

<sup>207</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°42, note de Corbin pour le Service français de la SDN, annotée par Léger, Paris, 23 juin 1928.

<sup>208</sup> La Turquie devint membre de la SDN en 1932.

<sup>209</sup> Voir chapitre III, C), 1), b).

<sup>210</sup> Le pacte Briand-Kellogg fut signé le 27 août 1928.

puisqu'il laisse les mains libres à n'importe quelle puissance extra-balkanique à l'égard d'un pays quelconque de la péninsule. »<sup>211</sup>

Pourtant, Burov dut céder face à l'insistance turque et italienne : le terme de neutralité fut bien inscrit dans le traité turco-bulgare signé le 2 mars 1929. Et les arrangements avec la sécurité collective inhérents au traité italo-grec n'empêchèrent pas ses rédacteurs de placer dans son dernier article le principe de son enregistrement auprès du Secrétariat de la SDN. Ces ententes bilatérales étaient autant de jalons posés pour l'avenir et réservaient à l'Italie une palette d'actions diplomatiques étendue dans un contexte incertain, là où la nécessité de la cohérence se faisait plus fortement sentir chez les responsables français. Et, ce qui n'était pas négligeable, l'Italie fasciste apparaissait comme l'artisan de la pacification : dans un recueil de contributions à la louange du fascisme préfacé par Charles-Benoist, ancien député et auteur de *La Crise de l'Etat moderne*, Tomasi Sillani, directeur de la *Rassegna italiana*, mettait au compte de la politique étrangère fasciste l'apaisement de la querelle gréco-turque en 1928<sup>212</sup>.

Les diplomates italiens eux-mêmes avaient une vision globalement positive des accords de 1928, à l'image de Guariglia qui, s'il ne dissimule pas dans ses mémoires les grandes ambitions nourries par Mussolini, voyait tout de même derrière ces rêves l'intérêt italien :

« Notre but essentiel était que notre commerce et notre drapeau reprennent en Méditerranée orientale cette place prédominante qui nous assurerait contre toute éventualité à venir. Grâce aux pactes d'amitié qu'il se proposait de signer avec la Turquie et avec la Grèce, Mussolini croyait pouvoir obtenir deux choses bien différentes et bien plus importantes : tout d'abord que ces pays finissent par reconnaître une sorte de suprématie italienne en Méditerranée et se placent sous la protection de l'Italie ; ensuite qu'ils s'unissent pour favoriser l'entrée de l'Italie dans l'Entente balkanique, d'abord à travers l'Albanie, puis comme une véritable puissance balkanique ou du moins comme une puissance ayant des intérêts balkaniques. [...] quand on ne peut avoir quelque chose à 100%, il vaut mieux en prendre 50% que de renoncer à toute l'affaire. »<sup>213</sup>

Le propos de Guariglia fait apparaître un possibilisme qui était compatible avec la grandiloquence mussolinienne : l'innovation fasciste et la politique de puissance classique

---

<sup>211</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°62, duplicata du télégramme chiffré n°11 de Henri Cambon, Sofia, 24 janvier 1929.

<sup>212</sup> SILLANI, Tomasi, « Introduction : l'effort pacifique de l'Italie fasciste », in BENOIST, Charles, *L'Etat mussolinien et les réalisations du fascisme en Italie*, Paris, Plon, 1931, 379 p., p. 11-20.

<sup>213</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°13, p. 97-99.

héritée de l'Italie libérale se conjuguèrent contre le système international en construction depuis 1919.

### *b) la Hongrie, cheval de Troie de la diplomatie italienne*

L'entente avec la Hongrie fut enrôlée au service des intérêts italiens selon ce même possibilisme constaté à propos des ententes balkaniques. Le gouvernement hongrois fut utilisé comme un intermédiaire dans la contrebande d'armes<sup>214</sup> autant que la question nationale hongroise fut instrumentalisée sur la scène politique. A l'automne 1928, suite au dépôt d'une pétition, la section des minorités du Conseil de la SDN rendit un rapport sur la Ruthénie subcarpathique qui, sans être défavorable à la Tchécoslovaquie, soulignait qu'elle ne remplissait pas toutes les obligations qui lui étaient faites par le traité de protection des minorités. Guariglia saisit l'occasion pour transmettre au département en charge des relations avec la SDN des instructions où il rappelait le caractère complexe d'une question qui, outre la Tchécoslovaquie, concernait la Hongrie et ses revendications révisionnistes, mais aussi la Pologne et la Roumanie qui possédaient des frontières avec cette province, et la Russie, qui n'avait jamais perdu de vue ce territoire peuplé de Ruthènes. Le Directeur politique se félicitait de l'indécision du rapport du Conseil de la SDN, qui fournissait une base pour d'éventuelles réclamations à la Tchécoslovaquie, et commentait : « *Notre intérêt, en effet, est de maintenir la question ouverte, sans trop nous compromettre, pour le moment, et de garder les mains libres pour faire face à tout nouvel événement qui surviendrait.* »<sup>215</sup>. Grandi se chargea de souffler régulièrement sur les braises, aussi bien auprès des Hongrois que des Polonais. Lors d'une visite officielle en Hongrie, il assura à Bethlen que le gouvernement fasciste donnerait son appui au point de vue hongrois sur la région ruthéno-subcarpathique<sup>216</sup> ce qui, replacé dans le cadre tracé par Guariglia, n'allait alors guère au-delà d'un appui formel aux revendications présentées à la SDN.

C'est en 1930 que le problème ruthéno-subcarpathique fut subordonné au dessein d'une entente entre la Hongrie, la Roumanie et la Pologne : le détachement de ce territoire de

---

<sup>214</sup> Voir *infra*, chapitre VI, A), 3), a).

<sup>215</sup> DDI, Settima serie, volume VII, document n°89, mémoire confidentiel n°1628 de Guariglia à Augusto Rosso, directeur du bureau de la SDN, Rome, 29 novembre 1928.

<sup>216</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 186, fasc. « Ungheria », lettre personnelle de Grandi à Bethlen, Rome, 24 mai 1929.

la Tchécoslovaquie aurait en effet permis de créer une continuité territoriale entre ces trois pays. Grandi commença par s'assurer des bonnes volontés polonaises lors d'un voyage en Pologne où il s'entretint avec Piłsudski et avec Zaleski<sup>217</sup>. De façon attendue, il joua sur deux cordes, la nécessité de donner pacifiquement, par un traité de révision, quelque satisfaction à la Hongrie afin qu'elle cessât de représenter un point de cristallisation des mécontentements, et l'hostilité à la Tchécoslovaquie du maréchal Piłsudski. Auprès de Zaleski, Grandi fit valoir l'appui que la Hongrie pourrait apporter à la Pologne en cas d'agression soviétique, en rappelant habilement un épisode délicat de la guerre russo-polonaise, lorsque Prague – et Paris – avaient refusé que la Hongrie fournît à la Pologne des hommes et du matériel<sup>218</sup>. Grandi repartit fort satisfait de son séjour polonais :

« Aucun moment ne pouvait être mieux choisi et plus utile pour notre action internationale. Ma visite en Pologne survient après la Conférence de Londres, alors que les relations italo-françaises sont à un point crucial, au moment où s'accomplit l'évacuation de la Rhénanie. Elle survient en outre après le règlement de la question des optants et après notre traité d'amitié avec l'Autriche. Dans cet important secteur de l'Europe s'ouvre pour nous une nouvelle période diplomatique. »

Le règlement de la question des optants entre la Roumanie et la Hongrie permettait en effet de faire se retourner la seconde contre la Tchécoslovaquie, ce à quoi Grandi s'employa en se rendant à Budapest, juste après son voyage en Pologne<sup>219</sup>. A lire les documents sélectionnés par le ministre de Mussolini pour servir à la rédaction de ses mémoires, on retire l'impression de la volonté d'un règlement systématique des contentieux de la Hongrie avec ses voisins non slaves, au premier rang desquels la Roumanie, mais aussi l'Autriche, avec laquelle les relations avaient été obscurcies par l'affaire du Burgenland en 1920-1921. Cette impression confirme la perception fondamentale que Mussolini et Grandi avaient d'une Hongrie qui faisait office de pivot, de cheville, entre l'Europe orientale et l'Europe centrale, entre l'Europe balkanique et l'Europe danubienne, une Hongrie qui était de toutes les combinaisons, sauf bien sûr de la Petite Entente.

---

<sup>217</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°43.

<sup>218</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°47, f°99 et 100, télégramme circulaire sans numéro à chiffrer de Millerand, Paris, 29 juillet 1920.

<sup>219</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 26, fasc. 91, sf. 4, ins. 1, compte-rendu de l'entretien du 14 juin 1930 entre Grandi et Bethlen.



### *c) le nœud crucial de la Petite Entente*

L'objectif des ententes balkaniques promues par l'Italie était nettement anti-yougoslave ; le rapprochement polono-roumano-hongrois complétait cet objectif dans la mesure où il permettait indirectement d'isoler la Yougoslavie par le détachement de la Roumanie de la Petite Entente et la mise en difficulté de la Tchécoslovaquie. Face à Zaleski, qui se montra plus circonspect que Piłsudski face à l'éventualité d'une politique pro-hongroise et anti-tchécoslovaque de la Pologne, Grandi se voulut rassurant :

« La politique de l'Italie dans la région danubienne n'est pas déterminée par le désir de créer un système politico-militaire opposé à la Petite Entente. Notre action vise seulement à empêcher que la Petite Entente, qui est trop encouragée par la France sur cette pente, ne se constitue en un groupe de puissances mandataires dans la région balkanique et danubienne. »<sup>220</sup>

Dans la mesure où la simple existence de la Petite Entente était perçue comme une menace par l'Italie fasciste, la distinction opérée par Grandi apparaît exagérément subtile : l'affaiblissement des liens entre les trois membres du groupement était bien un des objectifs poursuivis par la politique étrangère fasciste. Face à cela, la France incita Beneš à contre-attaquer, notamment pour renforcer la position yougoslave face aux pactes balkaniques conclus sous l'égide de l'Italie : dans le cadre des négociations pour un pacte d'arbitrage et d'amitié entre les gouvernements tchécoslovaque et bulgare, Beneš prévint le gouvernement de Sofia que le pacte signé ne serait pas ratifié si un pacte analogue n'était pas signé par le gouvernement bulgare avec la Roumanie et la Yougoslavie<sup>221</sup>. De la même manière, Charles-Roux put se réjouir du lancement de négociations similaires entre la Grèce et la Tchécoslovaquie :

« [La convention gréco-tchécoslovaque] est de nature à nous satisfaire. Elle rapprochera un peu la Grèce d'un pays avec lequel nous avons nous-mêmes des accords politiques étroits, qui fait partie d'un groupement avec lequel nous collaborons d'une manière suivie, qui est particulièrement attaché à la Yougoslavie, enfin qui tient beaucoup, comme nous-mêmes, à la complète pacification des Balkans. Ce petit traité, si tout se passe comme j'ai lieu de l'espérer, suivra aussi de peu le récent pacte d'arbitrage et de conciliation entre la Tchécoslovaquie et la

---

<sup>220</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°43.

<sup>221</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°91, duplicata du télégramme en clair par courrier n°170 d'Emile Dard, Belgrade, 12 avril 1929.

Belgique, pacte qui a créé un lien tout au moins entre la Tchécoslovaquie et un pays allié de la France. »<sup>222</sup>

Le problème était que tous ces pactes ne créaient pas des liens stratégiques puissants entre des Etats éloignés les uns des autres. La tentative de la France d'articuler l'espace de l'Europe centrale, dans lequel elle incluait la Yougoslavie, à celui de l'Europe balkanique par le rapprochement entre la Tchécoslovaquie d'une part et la Bulgarie et la Grèce de l'autre, apparaît de toute façon très limitée. La séquence qui articulait les offensives italiennes et les contre-attaques plus ou moins fortes de la Tchécoslovaquie avec l'approbation de la France devenait quelque peu répétitive et on peine à constater un véritable renouvellement de la pensée française sur la fonction de la Petite Entente. Or, ce renouvellement continuait à être présenté comme nécessaire par les agents français en poste en Hongrie. De Budapest, l'attaché militaire français allait jusqu'à considérer la Petite Entente comme un instrument nuisible :

« Je persiste cependant à croire personnellement, malgré quelques apparences contraires, que la Hongrie continue à répugner à tout engagement susceptible de l'entraîner *a priori* et avant tout contre les Yougoslaves. Il faut à coup sûr autre chose pour la décider à marcher avec l'Italie. [Mes observations] m'ont prouvé que du côté hongrois comme du côté yougoslave les populations seraient bien plus disposées à s'entendre qu'à se battre, s'il n'y avait pas "La" Petite Entente pour retenir chacun dans son irrédentisme. »<sup>223</sup>

Les propos de Jouart montrent à quel point le caractère polymorphe de la politique étrangère fasciste n'était pas toujours bien perçu par les observateurs français : ses objectifs étaient en réalité plus complexes que le seul abaissement de la Yougoslavie, comme en témoigne la façon dont Grandi tâcha de diriger Budapest contre Prague, beaucoup plus que contre Belgrade, et l'irrédentisme hongrois évoqué par Jouart, s'il ne visait pas alors la Baranya serbe, n'était pas moins dangereux contre la Ruthénie subcarpathique. Quant à Louis de Vienne, sa position n'avait pas changé : s'il estimait nécessaire de renforcer les liens entre la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Roumanie, il présentait lui aussi Bethlen comme désireux de collaborer avec leurs gouvernements, apportant ainsi des arguments à son désir d'ouvrir la Petite Entente sur l'extérieur au lieu de la faire fonctionner comme une forteresse

---

<sup>222</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°784, f°97 et 98, copie de la dépêche n°137 de Charles-Roux, Prague, 1<sup>er</sup> mai 1929.

<sup>223</sup> SHAT, Série N, 7 N 2887, dossier « 1929 », rapport secret n°796 du lieutenant-colonel Jouart à André Maginot, ministre de la Guerre, Budapest, 15 septembre 1929.

assiégée. Pour l'ambassadeur, la porte d'entrée de la Hongrie dans une Petite Entente renouvelée était la Roumanie : il soulignait la proximité de conceptions entre le Hongrois Bethlen et le Roumain Maniu, tous deux Transylvains, tous deux partisans de reconstruire une « Autriche-Hongrie “rationnelle” » qui fit obstacle à l'hégémonie germanique comme à l'hégémonie slave, nécessairement bolchevique<sup>224</sup>. La similitude du vocabulaire géopolitique employé par le Président du Conseil hongrois avec les propos tenus depuis le milieu des années 1920 par les dirigeants et les publicistes fascistes frappe. Ces arguments suscitèrent la circonspection du Quai d'Orsay, où l'administration centrale se montrait moins critique à l'égard de la Petite Entente et désireuse de la renforcer avant de l'ouvrir à des influences hongroises qui pouvaient avoir un effet centrifuge : dès lors les efforts français portèrent sur l'unification des traités politiques de la Petite Entente, c'est-à-dire sur la signature d'un instrument unique se substituant aux conventions deux à deux<sup>225</sup>. Ce fut l'objet de la conférence de Belgrade tenue dans les semaines suivantes : elle aboutit à la signature d'un pacte d'amitié et d'arbitrage à trois, assorti du renouvellement des actes anciens pour cinq ans, ce qui ne correspondait pas exactement à l'idée défendue par le Quai d'Orsay mais représentait une avancée, aussi mince fût-elle. Une note du 13 décembre 1929 célébrait « *ces gouvernements [qui] demeurent étroitement associés dans la poursuite d'un programme de pacification et de développement de l'Europe centrale qui a l'entière approbation du gouvernement français* »<sup>226</sup>.

Le choix du renforcement de la Petite Entente n'apparaissait donc pas comme le fruit d'une réflexion sur la nécessité de répondre à une politique italienne qui travaillait en sens contraire, mais comme l'application de recettes qui, somme toute, avaient à peu près fait leurs preuves dans la défense des traités. L'approfondissement de solutions neuves était une fois de plus imputable avant tout au problème autrichien, source de la réflexion régionaliste française et, dans une certaine mesure, italienne.

---

<sup>224</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°71, f°12 à 17, dépêche très confidentielle n°18 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 26 janvier 1929.

<sup>225</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°71, f°69 et 70, télégramme chiffré très confidentiel n°122 de Charles-Roux, Prague, 10 mai 1929.

<sup>226</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°71, f°229 et 230, minute d'une note non signée « La Petite Entente et la politique française », Paris, 13 décembre 1929.

## C) L'opposition des projets régionalistes

La construction au sein de l'Europe d'ententes régionales fondées sur des intérêts économiques communs et sur un objectif de stabilisation politique fut l'une des évolutions majeures des relations internationales dans la seconde moitié des années 1920. La France, à travers le plan Briand, mais aussi la Belgique par l'intermédiaire de Paul van Zeeland, des personnalités comme le Hongrois Elemér Hantos ou l'Italien Pietro Stoppani, furent à la pointe de ce mouvement régionaliste, qui trouva par-dessus tout à s'exprimer dans l'enceinte de la SDN. Le thème régionaliste devint tellement omniprésent dans le débat sur l'organisation de l'Europe que l'Italie fasciste ne put en rester en marge et commença à développer sur ce sujet une réflexion autonome, fruit de l'héritage de l'après-guerre et des ambitions de puissance auxquelles le gouvernement fasciste donna libre cours.

### 1) Le plan Briand d'Union fédérale européenne

#### *a) la stagnation des projets danubiens : la France et l'Italie face au projet Maniu de confédération danubienne*

La redéfinition de la politique danubienne de la France intervenue en août 1927 resta d'actualité. Selon la ligne directrice alors fixée, l'amélioration de la situation économique en Europe centrale ne pouvait s'envisager que par des accords commerciaux préférentiels qui connaissaient une double limitation : ils devaient être bilatéraux et ne concerner que certaines branches du commerce des Etats concernés. Dans le courant de 1928 une troisième limitation fut, non pas introduite, mais plus clairement formulée encore qu'auparavant : les accords bilatéraux devaient être passés entre l'Autriche et les autres Etats successeurs, mais pas entre ces derniers. Néanmoins, quelles que soient les réserves, l'horizon de la politique française restait l'émergence d'un ensemble organique, dont les contours étaient flous et l'avènement incertain chronologiquement. A propos de l'accord austro-tchécoslovaque, qui devait ouvrir la série des accords bilatéraux, Charles-Roux parlait bien, contre toute logique, d'« accord

*régional austro-tchécoslovaque* »<sup>227</sup>, expression où l'adjectif désigne la portée plus que la nature réelle d'une convention qui restait bilatérale : il devait avoir un effet d'entraînement sur l'ensemble de la région. Quant à Seydoux, il continuait de plaider la fonction politique stabilisatrice de ces accords commerciaux :

« [...] supposons qu'un jour les rapports entre la Hongrie et la Yougoslavie soient tels que Belgrade n'ait plus aucune crainte à avoir d'une trop grande proximité de l'Etat hongrois et que les populations du Banat manifestent toujours ardemment leur désir de revenir à la mère patrie, un arrangement pourrait être conclu entre les deux pays parce que les raisons stratégiques n'existeraient plus. Il en est de même à propos des frontières de Tchécoslovaquie et de Roumanie : des arrangements économiques basés, bien entendu, sur une confiance réciproque absolue et à la condition *sine qua non* que les populations le désirent, pourraient permettre des modifications de frontières. »<sup>228</sup>

Aux yeux de l'ancien directeur des Relations commerciales<sup>229</sup>, la pacification politique pouvait s'appuyer sur une révision des traités, mais celle-ci ne serait acceptée que si des liens économiques suffisamment étroits étaient tissés entre les peuples : à la base d'un régionalisme en cours de formulation se trouvait le postulat de l'interdépendance économique comme condition de la paix internationale.

Mais, dans l'immédiat, ce régionalisme danubien restait limité, non pas tant à cause des difficultés, bien réelles, à faire s'entendre les Etats successeurs que parce qu'aucune décision n'avait été prise concernant la façon de neutraliser l'hostilité de l'Allemagne et de l'Italie à ces projets. La crainte que la constitution d'un groupement économique de l'Europe centrale ne profitât à l'Allemagne restait d'autant plus forte qu'elle était fondée sur la puissance historique de l'idée de *Mittleuropa* que Bethmann-Hollweg avait ravivée, moins de quinze ans auparavant, dans son « programme de septembre ». Cette appréhension expliquait en grande partie les limites apportées par la France à sa politique danubienne, ainsi que le rappelait Chambrun :

« [...] je pense que la politique française la plus efficace est de resserrer les liens particuliers entre l'Autriche et nous [...], de rapprocher Vienne et Prague, en laissant ouverte la

---

<sup>227</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°80, f°60 à 63, dépêche n°170 de Charles-Roux à Briand, Prague, 5 avril 1928.

<sup>228</sup> SEYDOUX, Jacques, *De Versailles au plan Young. Réparations. Dettes interalliées. Reconstruction européenne*, recueil d'écrits publié par Jacques Arnavon et Etienne de Felcourt, Paris, Plon, 1932, XXI + 335 p., p. 302 : article de Jacques Seydoux publié dans le *Daily Mail* du 27 août 1928.

<sup>229</sup> Jacques Seydoux avait sollicité une mise en disponibilité prononcée le 31 décembre 1926, avant sa mise à la retraite le 31 octobre 1927.

perspective d'un programme économique danubien sans en faire notre argument unique, car il suffirait, pour lui enlever sa force persuasive, d'un renversement des courants commerciaux au profit de l'Allemagne. »<sup>230</sup>

La question portait alors sur ce qu'il fallait proposer à l'Allemagne pour obtenir son désintéressement des questions danubiennes. Krofta suggéra de lier cette question à celles des réparations et de l'évacuation des provinces rhénanes, dont la résolution devait de toute façon faire l'objet d'une prochaine négociation d'envergure<sup>231</sup>. Cela touchait à une question fondamentale de la stratégie française, celle de savoir si, pour bien garder le Rhin, il ne fallait pas faire porter les efforts sur le Danube. Mais il ne semble pas que les responsables français aient seulement envisagé cette sorte de troc : le Rhin restait l'espace prioritaire de la sécurité française et faire des concessions à Berlin dans cette zone revenait à lâcher la proie rhénane pour l'ombre d'une organisation danubienne qui, pour être ardemment souhaitée, n'en restait pas moins hypothétique<sup>232</sup>. Quant à l'Italie, il était de l'avis général que son hostilité était pour une bonne part responsable de l'échec récurrent des négociations danubiennes. Charles-Roux estima nécessaire d'inciter Briand à combattre plus fermement l'entrave italienne en la circonvenant :

« Par la politique autoritaire, extrêmement active, souvent brutale qu'elle suit, surtout depuis deux ans, l'Italie est arrivée à produire une impression de crainte sur les petits Etats comme la Tchécoslovaquie et à les tenir sous la perpétuelle appréhension de la rencontrer sur leur chemin. [...] Même groupés entre eux, comme c'est leur cas dans la Petite Entente, ces pays ne se sentent plus de force et d'esprit d'entreprise qu'autant qu'ils peuvent compter sur le soutien d'une grande puissance, c'est-à-dire de la France. »<sup>233</sup>

Mais Briand décida de ne pas impliquer outre mesure le gouvernement français dans des négociations danubiennes qu'il avait toujours eu tendance à laisser à une entente entre Rome et Prague. Sur ce point aussi, il ne varia pas : en refusant de considérer que la France avait plus d'intérêt que l'Italie à empêcher l'*Anschluss*, il fermait la porte à toute entente

---

<sup>230</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°80, f°69 à 71, dépêche n°78 de Chambrun à Briand, Vienne, 29 avril 1928.

<sup>231</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°81, f°9 et 10, télégrammes chiffrés n°272 et 273 de Seguin, chargé d'affaires à Prague, Prague, 3 août 1928.

<sup>232</sup> NARDELLI-MALGRAND, Anne-Sophie, « La France et le nouvel espace danubien. Echec de la définition et de l'organisation d'un espace périphérique (1919-1933) », in DESSBERG, Frédéric, et SCHNAKENBOURG, Eric (dir.), *Les Horizons de la politique extérieure française. Stratégie diplomatique et militaire dans les régions périphériques et les espaces seconds (XVII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, actes du colloque tenu aux Ecoles de Saint-Cyr-Coëtquidan et à Nantes les 31 mars et 1<sup>er</sup> avril 2010, Berne, Peter Lang, 2011, 371 p., p. 197-208.

<sup>233</sup> MAEF, *ibid.*, note n°227.

directe franco-italienne sur ce point<sup>234</sup>. La conviction forgée par Beaumarchais depuis Rome était que, si des discussions s'ouvraient sur l'*Anschluss* entre la France et l'Italie, cette dernière réclamerait un « *protectorat plus ou moins déguisé* » sur l'Autriche<sup>235</sup>. Le maintien du *statu quo* était donc préférable. Ce choix recélait des dangers, car il pouvait inciter l'Italie à mener une politique très indépendante dans la question de l'*Anschluss*, là où il fallait qu'elle marchât de concert avec la France. Briand devait donc se sentir assez sûr de lui en refusant une coopération avec l'Italie dans ce domaine : il peut être permis d'y voir la preuve que les dirigeants français comptaient sur la « garantie mutuelle », ce *modus vivendi* établi avec l'Italie sur l'*Anschluss* et la confédération danubienne. Dans la mesure où le gouvernement français avait officiellement renoncé à la seconde en se prononçant pour des accords préférentiels bilatéraux, il pouvait estimer avoir déjà fait à l'Italie une forme de concession qui répétait celle formulée en 1921.

A la lumière des réflexions de 1927 et de 1928, les réactions à ce qu'on appela le plan Maniu de confédération danubienne se comprennent plus aisément. Lorsque le Président du Conseil roumain développa son projet d'établissement de tarifs préférentiels entre la Roumanie, la Pologne, la Hongrie, la Yougoslavie, l'Autriche et la Hongrie, il le fit en fonction d'objectifs économiques, soustraire les pays centre-européens à l'influence commerciale de l'Allemagne, et surtout politiques : empêcher l'*Anschluss* et, plus généralement, rapprocher vainqueurs et vaincus afin d'ôter à la révision territoriale sa charge belligère<sup>236</sup>.

Le plan Maniu correspondait parfaitement bien aux objectifs généraux du Quai d'Orsay tels que Briand les avait esquissés en 1921 puis approfondis à partir de 1925. Il fut néanmoins reçu avec beaucoup de circonspection. Le 17 décembre 1928, le ministre de France en Roumanie, Puaux, mit le Département au courant des idées de Maniu en suggérant de les appuyer par une démarche commune des attachés commerciaux français et tchécoslovaque avant d'y associer la Yougoslavie puis de recommander l'examen du projet à Vienne et à Budapest<sup>237</sup>. D'emblée, et de la part d'un homme qui était très favorable au projet de Maniu, on constate une distorsion, certes légère, mais riche d'ambiguïtés stratégiques : là

---

<sup>234</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°102, f°67 à 70, minute du télégramme secret n°170 de Briand à Dubail, chargé d'affaires à Belgrade, Paris, 20 mars 1928.

<sup>235</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°82, f°83 et 84, dépêche n°665 de Beaumarchais, Rome, 17 décembre 1928.

<sup>236</sup> SANDU, Traian, « Le plan Maniu de confédération économique danubienne du premier semestre 1929 », in *Le plan Tardieu*, actes du colloque tenu à l'Université de Paris-IV-Sorbonne les 6 et 7 septembre 1997, Strasbourg, Centre d'études germaniques, 1997, 139 p. (*Revue d'Europe centrale*, n°2), p. 41-49.

<sup>237</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°48, f°182 et 183, télégramme en clair par courrier n°189 de Puaux, Bucarest, 17 décembre 1928.

où le projet de Maniu se définissait par rapport au contexte politique général d'un rapprochement polono-roumano-hongrois, le représentant de la France marginalisait la Pologne, si ce n'est l'excluait complètement, et mettait de fait la Petite Entente au premier rang de l'initiative. Sur ce télégramme de Puaux, Berthelot inscrivit : « *On peut soutenir M. Puaux mais M. Briand désire signer le télégramme* ». Il est donc probable que les mots utilisés par Corbin dans sa réponse à Puaux aient été directement inspirés par le ministre :

« Toutefois [...] j'attire votre attention sur la nécessité de présenter le futur système de tarifs préférentiels, non comme un pacte plurilatéral propre à éveiller de dangereuses susceptibilités en évoquant l'idée d'une confédération danubienne, mais comme un ensemble de traités bilatéraux, tout aussi efficaces pour la prospérité de l'Autriche et dénués, d'autre part, de tout caractère politique. »<sup>238</sup>

Cela équivalait à une fin de non-recevoir du plan Maniu : le centre des préoccupations françaises restait l'Autriche, pas la reconstruction danubienne. Lorsque Puaux se permit d'insister, en soulignant que le projet pouvait s'en tenir pour l'instant à des études techniques auxquelles procéderaient des représentants des intérêts économiques des Etats concernés et non pas des envoyés de leurs gouvernements, Briand inscrivit un commentaire agacé en marge : « [...] mais la question existait avant que [M. Maniu] l'eût découverte et il faut s'en tenir à notre projet, si mince qu'il soit »<sup>239</sup>. Berthelot enjoignit alors à Puaux de modérer les ardeurs de Maniu, d'en rester au plan technique en évitant « *tout projet trop radical ou trop général* » et de ne pas déplacer la question « *sur un terrain diplomatique où l'on peut prévoir de nombreuses difficultés* ». Ces dernières étaient explicitées dans le télégramme : ce que craignaient avant tout Briand et Berthelot était de mettre en branle « *les susceptibilités italiennes à l'égard de tout ce qui pourrait ressembler à une confédération danubienne dans laquelle Rome ne jouerait pas un rôle directeur* »<sup>240</sup>. La dépêche de Louis de Vienne en date du 26 janvier 1929, dans laquelle le ministre à Budapest conseillait de renforcer dans un premier temps les liens entre les Etats de la Petite Entente et de s'assurer des bonnes dispositions de la Hongrie à son égard avant d'élargir le groupement<sup>241</sup>, conforta le ministre et son secrétaire général dans leur perception de la situation. Le projet Maniu fut donc rejeté

---

<sup>238</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°48, f°193, télégrammes à chiffrer n°406 et 407 de Corbin à Puaux, Paris, 27 décembre 1928.

<sup>239</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°49, f°27 à 30, duplicata du télégramme confidentiel en clair par courrier n°22 de Puaux, Bucarest, 12 janvier 1929.

<sup>240</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°49, f°52, télégrammes à chiffrer n°65 à 67 de Berthelot à Puaux, Paris, 19 janvier 1929.

<sup>241</sup> MAEF, *ibid.*, note n°225.



parce qu'il ne correspondait en réalité plus exactement aux choix français et parce qu'il pouvait servir doublement l'Italie, de manière paradoxale : si on l'interprétait comme la résurrection d'une confédération danubienne, dans le sens d'un dessein qui restait de manière sous-jacente celui de la France, il pouvait donner à l'Italie un prétexte pour relancer une négociation générale dans laquelle Paris ne voulait pas s'engager ; si on l'interprétait comme une baisse de la garde stratégique des Etats de la Petite Entente à l'égard de la Hongrie, cela servait directement les intérêts italiens. L'Italie demeurait un facteur essentiel de la politique danubienne de la France, au même titre que l'Autriche : ce triangle Paris-Rome-Vienne s'avérait de plus en plus déterminant dans les relations européennes.

La brève parenthèse de soutien du Quai d'Orsay au plan Maniu, en mars et en avril, n'eut qu'un caractère circonstanciel car elle était liée aux discours très durs tenus par Stresemann à Genève sur les minorités. Les grandes lignes de la réflexion française n'avaient cependant pas changé, non plus que l'opposition anglaise à toute atteinte à la clause de la nation la plus favorisée et l'hostilité des agrariens tchécoslovaques aux projets danubiens. Dès le 3 mai, Corbin répétait que les projets de Maniu étaient « *irréalisables* » et devaient être remplacés par le « *programme plus modeste mais moins chimérique d'accords préférentiels séparés* »<sup>242</sup>. Le fait que la diplomatie italienne se montra excessivement discrète sur le plan Maniu<sup>243</sup> incite à penser qu'elle ne le considérait pas comme une réelle menace et que le projet n'alla pas très loin. Les circonstances qui entourèrent le plan Maniu, notamment l'aggravation de la question des minorités, et son échec avaient néanmoins montré que la situation devenait critique et que le *statu quo* ne serait plus tenable très longtemps : la proposition par Briand d'un plan d'Union fédérale européenne se comprend dans ce contexte centre-européen.

### *b) le plan Briand dans la politique étrangère française en Europe balkanique et danubienne*

Le plan Briand d'Union fédérale européenne fut lancé par un discours du ministre à Genève le 5 septembre 1929 et précisé par le mémorandum adressé le 17 mai 1930 aux

---

<sup>242</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°49, f°211, télégramme à chiffrer n°233 de Corbin à Puaux, Paris, minute en date du 2 mai 1929, envoyé le 3.

<sup>243</sup> Les *Documents diplomatiques italiens* (tome VII) ne recensent pas la moindre réaction au plan Maniu.

chancelleries européennes. Son historiographie est déjà très solide : les grandes lignes de son apport peuvent être rappelées pour la clarté du propos, sans entrer dans le détail d'archives déjà largement exploitées. Plus que la référence à l'idéal européen, le discours du 5 septembre 1929 exposait surtout les données de la situation européenne et la nécessité d'y apporter un remède. A partir de là, le principal objectif du plan Briand que les différentes études ont mis en lumière était l'extension du système de la sécurité collective à toute l'Europe, c'est-à-dire le développement général d'accords multilatéraux de sécurité, avec pour horizon l'intégration de ces différents accords dans un système général d'assistance mutuelle. Pareil système devait permettre de conforter le *statu quo* territorial tout en créant des liens d'interdépendance et des communautés d'intérêts entre les Etats européens, mais aussi affirmer l'existence d'une entité européenne qui résisterait à la puissance américaine et à la pression exercée par l'URSS. Le plan Briand n'était pas étranger à la thématique, également parcourue par le fascisme, d'une Europe qui tirait de son histoire une légitimité politique face aux forces dissolvantes du capitalisme et du communisme<sup>244</sup>. A l'échelle nationale, le plan d'Union fédérale européenne fut conçu par Briand comme une opportunité de restaurer la puissance et l'influence françaises qui, loin d'être portées à un apogée par l'« esprit de Genève », avaient rencontré des difficultés croissantes dans les années précédentes<sup>245</sup>. L'ensemble de l'affaire fut placée sous le signe de la stabilisation du continent européen, sans qu'il y eût équivalence exacte entre la stabilisation et le *statu quo* : si le mémorandum<sup>246</sup> évoquait une « *union morale européenne* » et une « *responsabilité collective en face du danger qui menace la paix européenne* », il omettait toute allusion au respect des traités et à la reconnaissance inconditionnelle du maintien du *statu quo* comme préalable à l'entrée dans l'Union. Le respect de l'indépendance et de la souveraineté nationale de chaque Etat était mentionné, mais assorti d'une référence à la « *solidarité collective pour le règlement des questions politiques intéressant le sort de la communauté européenne ou celui d'un de ses membres* » : derrière cette expression pouvait se dissimuler un appel à la mise en œuvre de l'article 19 du Pacte de la SDN, qui autorisait la révision des traités sur la base d'un consensus. La stabilisation

---

<sup>244</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « Le deuil de la puissance (1914-1958) », in ALLAIN, Jean-Claude, AUTRAND, Françoise, BELY, Lucien, *et al.* (dir.), *Histoire de la diplomatie française*, présentation de Dominique de Villepin, Paris, Perrin, 2005, 1050 p., p. 743-860.

<sup>245</sup> FLEURY, Antoine, « Le plan Briand d'Union fédérale européenne : les dimensions diplomatiques, 1929-1932 », in BARIETY, Jacques (dir.), *Aristide Briand, la Société des Nations et l'Europe, 1919-1932*, actes du colloque international tenu à Paris du 13 au 15 octobre 2005, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, XVI + 542 p., p. 339-354.

<sup>246</sup> Le texte du mémorandum est disponible sur le site [www.gallica.bnf.fr](http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5613159m) à l'adresse suivante : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5613159m>.

française n'était donc pas exempte d'une conception de la révision qui irait de pair avec la sécurité collective.

Dans ces conditions, les pays bénéficiaires des traités de paix et attachés au cadre sociétaire ne pouvaient que rester sceptiques, sans que le plan ralliât pour autant les Etats hostiles à ces mêmes traités. L'action diplomatique française pendant les quelques mois qui séparèrent le discours de Briand de l'envoi du mémorandum a ainsi concentré les critiques des historiens. Antoine Fleury souligne la faiblesse de la préparation diplomatique en insistant sur le contraste entre le Quai d'Orsay d'un côté, qui ne semble pas avoir entrepris une quelconque action pour sonder ou convaincre ses partenaires, et l'Allemagne, l'Italie et la Grande-Bretagne de l'autre, qui se concertèrent sur la réponse à donner<sup>247</sup>. Il incrimine également des erreurs stratégiques et tactiques, dont la plus questionnée reste le passage d'une solidarité pour la solution des problèmes économiques, qui était le cœur du discours du 5 septembre 1929, à une organisation politique de l'Europe qui péchait par son imprécision juridique et même politique, dans la mesure où elle ne soulevait pas la grande question de la révision. Le plan Briand ne déconcertait pas que les étrangers : les études biographiques sur les personnages importants du Quai d'Orsay d'alors mettent en lumière le malaise qu'ils purent ressentir face à un projet qui choisissait résolument la voie de la sécurité collective, là où la diplomatie française s'était employée à étudier des alliances de revers et des ententes dirigées contre l'Allemagne. Renaud Meltz dresse ainsi un portrait critique d'Alexis Léger, alors directeur des Affaires politiques et commerciales, qui favorisait toute activité de propagande européiste pourvu qu'elle militât en faveur d'une organisation collective de l'Europe et rédigea lui-même le mémorandum, tout en rappelant en contrepoint le scepticisme de Berthelot<sup>248</sup>. A propos de René Massigli, Raphaëlle Ulrich-Pier a montré qu'il ne fut pas associé à la genèse du plan Briand : le directeur du Service français de la Société des Nations resta prudent, insista sur le fait qu'il ne s'agissait en aucune façon d'abandonner une quelconque souveraineté et conserva comme axe prioritaire des réflexions de son service les problèmes économiques. Plus généralement, Mme Ulrich-Pier ne relève pas de trace d'une vision européenne globale parmi les membres du SFSDN : ils ne traitaient pas de questions européennes au sens, esquissé par le plan Briand, d'une construction européenne, mais de questions dont le cadre intuitif, naturel, géographique, historique était l'Europe<sup>249</sup>.

---

<sup>247</sup> FLEURY, Antoine, *op. cit.*, note n°245.

<sup>248</sup> MELTZ, Renaud, *Le Mage et le Régent : Alexis Léger (1887-1975)*, Paris, Flammarion, 2008, 846 p., p. 315-319.

<sup>249</sup> ULRICH-PIER, Raphaëlle, « Le Service français de la Société des Nations et les questions européennes dans l'entre-deux-guerres », in BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas et LUDLOW, N. Piers (dir.), *Les*

Du point de vue des conceptions françaises développées jusque-là sur l'Europe balkanique et danubienne, l'ensemble du plan Briand, du discours au mémorandum, posait problème. Il s'agissait tout d'abord d'une solution globale, très vaste, en lieu et place de la solution limitée, l'articulation d'accords préférentiels bilatéraux, qui avait été retenue à l'été 1927. Cela représentait un revirement incontestable, qui posait donc des problèmes de mise en œuvre, mais peut-être pas tant un changement profond : l'évocation de « *l'organisation rationnelle de l'Europe* » rappelait « *l'Autriche-Hongrie rationnelle* » que Maniu avait en vue, plaidant ainsi pour un lien étroit entre la réflexion sur la réorganisation de l'Europe danubienne et le plan Briand lui-même. Celui-ci concrétisait l'horizon d'une confédération danubienne qui avait occupé les perspectives françaises depuis l'après-guerre mais l'étendait à l'ensemble de l'Europe, dans une tentative de donner plus de cohérence à la politique française de sécurité et de faire taire les critiques sur l'abandon de la clause de la nation la plus favorisée, qui constituait le point d'achoppement principal des projets préférentiels. C'est là que se situe le second problème posé par le plan d'Union fédérale européenne : le renversement des priorités entre l'interdépendance économique et « *une sorte de lien fédéral* » politique allait à rebours de tout ce que le Quai d'Orsay avait produit comme réflexion sur le caractère d'abord économique de l'*Anschluss* et sur la nécessité de maintenir la « garantie mutuelle », ni *Anschluss*, ni confédération danubienne, avec l'Italie. Il est possible qu'un des objectifs parmi d'autres du plan Briand ait été de débarrasser la politique étrangère de la France de cet instrument devenu encombrant au fur et à mesure que le mouvement pour l'*Anschluss* manifestait sa pérennité et appelait des solutions neuves.

Une autre contradiction apparente du plan Briand s'explique ainsi : d'inspiration démocratique et libérale, il incluait pourtant un Etat, l'Italie fasciste, dont le caractère dictatorial, à défaut du caractère totalitaire encore mal perçu, se situait aux antipodes de cet esprit. C'est donc que la France avait besoin d'inclure l'Italie dans son système de sécurités et de garanties : Carlo Sforza fut à dessein mis à l'écart de la campagne pour les Etats-Unis d'Europe, afin de ne pas donner trop d'audience aux antifascistes, déjà fort remuants au sein de l'Union paneuropéenne de Coudenhove-Kalergi ; ceux-ci ne s'y trompèrent pas et critiquèrent le projet Briand comme une ouverture au régime fasciste<sup>250</sup>. Briand ne semble d'ailleurs pas s'être posé la question des valeurs politiques en relations internationales ou du

---

*Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, actes du colloque tenu à l'Université de Paris I les 12 et 13 septembre 2003, Berne, Peter Lang, 2005, 409 p., p. 15-36.

<sup>250</sup> GIUSTIBELLI, Simona, *Europa, paneuropa, antieuropa : il dialogo tra Francia democratica e Italia fascista nell'epoca del memorandum Briand (1929-1934)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, 158 p., première partie, chapitres 5 et 6.

caractère démocratique de l'Europe à construire : cette exigence, qui ne s'imposera qu'après 1945, n'est pas présente dans le mémorandum.

Face au plan Briand, la réaction italienne s'analyse d'abord bien sûr dans son refus, rendu évident par les nombreuses critiques contenues dans la réponse italienne du 4 juillet 1930, mais ne saurait se limiter à cette direction univoque. Les dimensions européiste et régionaliste des relations internationales au tournant des années 1930 devinrent en effet un vecteur pour affirmer l'Italie fasciste sur la scène internationale.

## 2) L'Italie fasciste face au régionalisme

### *a) les fondements de la réaction italienne : le fascisme et l'idée d'Europe*

Contrairement à l'accent souvent mis sur un fascisme arc-bouté sur son refus du plan d'Union fédérale européenne dans une posture défensive et nationaliste<sup>251</sup>, les fascistes avaient un certain nombre d'atouts à faire valoir dans la réflexion. A partir de 1928, le thème de l'Europe avait pris une place croissante dans les périodiques et les écrits fascistes, comme en témoigne *Antieuropa*, la revue publiée par Asvero Gravelli. Les intellectuels fascistes furent contraints de s'emparer de l'européisme qui se proposait alors d'être une nouvelle voie de la reconstruction du continent européen, entre le nationalisme destructeur et l'universalisme inatteignable<sup>252</sup>. Ils ne s'étaient pas engagés dans cette voie jusque-là pour un ensemble de raisons qui tenaient autant au caractère indécis de la doctrine fasciste en la matière qu'à des circonstances politiques. Deux Italiens de marque avaient en effet prêté leur plume au thème de l'Europe unie, mais il s'agissait de deux exilés antifascistes, Francesco Saverio Nitti<sup>253</sup> et Carlo Sforza<sup>254</sup>. Quant à la coopération intellectuelle internationale, l'Italie

---

<sup>251</sup> PETRICIOLI, Marta, « Dino Grandi et la réponse italienne au projet d'Union fédérale européenne », in FLEURY, Antoine (dir.), *Le plan Briand d'Union fédérale européenne : perspectives nationales et transnationales, avec documents*, actes du colloque international tenu à Genève du 19 au 21 septembre 1991, Berne, Peter Lang, 1998, XVI + 610 p., p. 331-346.

<sup>252</sup> REAU, Elisabeth du, *L'Idée d'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Bruxelles, Complexe, 2001, 371 p., p. 91-95.

<sup>253</sup> BARBAGALLO, Francesco, *Francesco Saverio Nitti*, Turin, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1984, 681 p., p. 489 et p. 503-506.

fasciste y entretenait un rapport ambigu. La faiblesse de sa participation à l'Institut international de coopération intellectuelle (IICI), qui dépendait de la SDN et joua un rôle dans le développement de la discussion sur l'Europe comme entité historique, économique et politique, doit être relativisée : à part la France, dont la présence au sein de l'IICI était il est vrai hégémonique, l'Italie fut la seule grande puissance à verser une subvention régulière à l'Institut entre 1927 et 1937<sup>255</sup>. En 1926 le gouvernement fasciste y avait désigné comme délégué italien le nationaliste rallié au fascisme Alfredo Rocco, alors ministre de la Justice : cette nomination d'un personnage en vue du régime augurait assez bien de la conscience qu'avait le gouvernement de l'importance de l'IICI. Mais les actions d'Alfredo Rocco manifestèrent que pour l'Italie fasciste l'IICI devait avant tout être la courroie de transmission de l'influence politique<sup>256</sup>.

Les archives du ministère italien des Affaires Etrangères, mais également du Secrétariat particulier du *Duce*, ou encore de la Banque d'Italie, manifestent un vide documentaire sur l'idée d'Europe : elles ne contiennent pas d'analyses de fond ou de correspondance suivie sur la question. Cela se comprend aisément dans le cadre du privilège accordé aux relations bilatérales<sup>257</sup> ainsi qu'à un régionalisme balbutiant qui se limitait aux relations de l'Italie avec l'Europe centrale et orientale et ne sous-tendait pas un véritable projet européen. L'Europe restait la plupart du temps une expression géographique et, lorsqu'elle était dotée d'un contenu plus positif, c'était en réaction aux menaces extra-européennes que représentaient la culture matérialiste et l'impérialisme des Etats-Unis et de l'URSS<sup>258</sup>. Mais les travaux de Raphaëlle Ulrich-Pier ont montré que sur ce point les diagnostics français et italiens n'étaient pas éloignés<sup>259</sup>. Au début de 1930 Alberto De Stefani<sup>260</sup> fut envoyé à Berlin rencontrer Alfred Hugenberg, le secrétaire général du DNVP, le Parti national du peuple allemand. Les deux hommes évoquèrent notamment le risque que les Etats-Unis s'emparent de l'économie allemande en guise de remboursement des prêts

---

<sup>254</sup> En décembre 1929 il publia un article sur « Les Etats-Unis d'Europe » dans la *Revue de l'université de Bruxelles* : cité dans REAU, Elisabeth du, *op. cit.*, note n°252, p. 92.

<sup>255</sup> RENOLIET, Jean-Jacques, *L'UNESCO oubliée. La Société des Nations et la coopération intellectuelle (1919-1946)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999, 352 p., p. 237.

<sup>256</sup> *Idem*, p. 87 et 94.

<sup>257</sup> Voir chapitre IV, B), 2), c).

<sup>258</sup> Une référence, parmi d'autres, est un des éditoriaux de la revue *Critica fascista* : « L'asse dell'Europa », 15 mai 1930, n°10, p. 181-182.

<sup>259</sup> ULRICH-PIER, Raphaëlle, *op. cit.*, note n°249.

<sup>260</sup> Alberto De Stefani (1879-1969) avait été le premier ministre des Finances de Mussolini. Lorsqu'il fut remplacé par Giuseppe Volpi en 1925, il ne s'éloigna pas vraiment des cercles du pouvoir et collabora activement au *Corriere della Sera* pour les questions économiques. Cette place privilégiée au sein des élites italiennes lui assura différentes missions auprès de représentants des milieux d'affaires européens. F. MARCOALDI, *Dbdi, ad nomen*, volume 39, p. 429-436.

concedés. De Stefani élevait la conjuration de ce danger au rang de cause européenne, mais, après avoir souligné qu'Hugenberg, comme le gouvernement italien qui fondait son argumentation sur la différence entre la paix réelle et la paix proclamée, ne traçait pas d'équivalence entre le pacifisme et l'europhisme, De Stefani rapporta ainsi la conclusion de leur entretien :

« Les deux interlocuteurs sont aussi tombés d'accord sur le fait qu'une défense de l'Europe contre les forces qui la menacent ne sera possible que si chaque peuple s'efforce de maintenir son patrimoine spirituel et culturel, au lieu de le perdre dans un prétendu europhisme et cosmopolitisme qui ne ferait qu'avantager ses adversaires. »<sup>261</sup>

Dans ces conditions, l'idée de l'Europe et le thème anti-européen, ou plutôt anti-europhiste, ne sont pas antinomiques mais complémentaires dans les conceptions fascistes. Cela se manifeste de façon très claire dans l'entreprise d'Asvero Gravelli, qui entretenait des liens profonds avec le fascisme radical de la première heure, distinct du fascisme de gouvernement, « normalisé », des années 1920. S'il fut marginalisé politiquement entre 1924 et 1928, il bénéficia aussi de l'appui de personnages importants au sein du régime, comme Arnaldo Mussolini<sup>262</sup> et Cornelio Di Marzio<sup>263</sup>, qui fut rédacteur en chef d'*Antieuropa*<sup>264</sup>. Le premier numéro de la revue, publié en avril 1929, détaillait plusieurs scénarios pour l'Europe : l'Europe briandiste et europhiste, démocratique, ploutocratique, franc-maçonne ; l'Europe anglo-saxonne soumise au capitalisme américain, auquel Gravelli opposait l'ordre corporatif fasciste<sup>265</sup> ; l'Europe conquise par le bolchevisme ; l'Europe orientée vers l'Allemagne, luthérienne et individualiste ; enfin l'Europe sauvée par la Rome catholique et fasciste. Le thème de l'« anti-Europe » n'était donc pas dépourvu d'une idée de l'Europe, mais celle-ci était réduite à l'influence idéologique que le fascisme pouvait y exercer et à l'éradication des menaces principales qu'il avait toujours désignées à la vindicte populaire, la domination économique des démocraties libérales et le bolchevisme. L'ambiguïté de

---

<sup>261</sup> ACS, Segreteria particolare del Duce, Carteggio riservato, busta 1, fasc. 4, sf. 5, compte-rendu d'une conversation entre De Stefani et Hugenberg, 12 février 1930.

<sup>262</sup> SABATINI, Davide, *L'Internazionale di Mussolini : la diffusione del fascismo in Europa nel progetto politico di Asvero Gravelli*, Rome, Tusculum, 1997, XII + 224 p., p. 17.

<sup>263</sup> Les papiers de ce dernier attestent de la correspondance entre les deux hommes, qui, alors que l'un dirigeait *Antieuropa* et l'autre la maison d'édition Libreria del Littorio, s'échangeaient des ouvrages à publier, des informations sur les réunions d'intellectuels dans toute l'Europe, des suggestions de personnes à y déléguer. ACS, Archivi di famiglie e di persone, Carte Di Marzio, busta 15, fasc. 69, sf. « Asvero Gravelli ».

<sup>264</sup> A. VITTORIA, *ibid.*, note n°25.

<sup>265</sup> La Charte du Travail, qui organisait les syndicats fascistes sur le modèle des corporations et faisait pleinement partie des éléments de promotion d'un « modèle fasciste », datait du 21 avril 1927.

Mussolini à l'égard de l'internationalisme fasciste<sup>266</sup> ne permit pas à Gravelli d'assumer des fonctions importantes au sein du régime, mais le succès d'*Antieuropa*, qui ouvrit son propre bureau dans les principales villes européennes, le para de l'aura d'une sorte d'ambassadeur extraordinaire du fascisme<sup>267</sup>. Il incita surtout les autres publications fascistes à s'emparer du thème de l'Europe unie, en réaction au plan Briand.

*Critica fascista* multiplia les articles au cours de l'année 1930. Elle publia notamment un article de Massimo Paleotti intitulé « Les Etats-Unis d'Europe et l'Italie » en réaction au discours du 5 septembre 1929. Il était précédé d'une notice introductive de la rédaction, qui précisait que l'article n'avait pas toute son approbation, car l'idée d'une union des Etats européens était encore à ranger parmi les utopies : le « *cycle des nationalités* », dont il faut remarquer que lui seul pouvait permettre au révisionnisme fasciste de s'épanouir, n'était pas encore achevé et trop profondes restaient les rivalités traditionnelles. Aux yeux du comité de la revue de Bottai, l'idée de l'union européenne était cependant digne d'être discutée, « *surtout pour l'Italie qui, exclue du bloc continental et appelée à devenir le centre du système politique méditerranéen, verrait s'ouvrir devant elle les horizons d'un nouvel avenir* »<sup>268</sup> : autrement dit, l'europhisme ne constituait qu'une tentative de garantir le *statu quo* européen au profit des puissances démocratiques et l'Italie pouvait y puiser une justification supplémentaire d'un impérialisme présenté comme défensif.

La réponse italienne au mémorandum Briand, préparée par Grandi et amendée par Mussolini pour aboutir au texte du 4 juillet 1930<sup>269</sup>, puisa ainsi sa force dans le fait qu'elle ne reniait pas toute idée de l'intérêt européen. Sans surprise, la principale critique s'abreuvait à la défense du principe national contre tout abandon de souveraineté. Si le gouvernement italien se montrait disposé à donner sa collaboration « *à l'œuvre de la paix et de la reconstruction matérielle et morale de l'Europe* », il y posait un certain nombre de conditions, notamment : « *garantir la protection des droits des petits Etats, effacer toute ligne de démarcation entre peuples vainqueurs et peuples vaincus, favoriser l'établissement des conditions d'une égalité absolue entre tous les Etats* ». C'était un véritable appel à la révision des traités comme condition de la justice et de la paix internationales : la réponse italienne, par ailleurs publiée par la presse, visait à instiller le doute sur les intentions de la France, qui n'aurait eu comme unique désir que celui de renforcer son camp et celui de la Petite Entente.

---

<sup>266</sup> CUZZI, Marco, *L'Internazionale delle camicie nere : i CAUR, Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma : 1933-1939*, Milan, Mursia, 2005, 467 p., p. 14.

<sup>267</sup> SABATINI, Davide, *op. cit.*, note n°262, p. 54-59.

<sup>268</sup> PALEOTTI, Massimo, « Gli Stati Uniti d'Europa e l'Italia », *Critica fascista*, 1<sup>er</sup> janvier 1930, n°1, p. 12-14.

<sup>269</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°133, mémorandum italien du 4 juillet 1930 adressé par Grandi à Dampierre, chargé d'affaires de la République française à Rome.



L'allusion au risque que l'Union projetée se transformât en un « *système où un ou plusieurs grands Etats se coordonnerait avec un groupe d'Etats mineurs* » était transparente. Le texte poursuivait en insistant sur la nécessaire harmonisation de l'Union fédérale européenne avec la SDN, ce qui était habile étant donné que les relations complexes du plan Briand avec l'organisation genevoise pouvaient le faire apparaître comme particulariste, partisan d'une Europe française, et réactionnaire, dans la mesure où il pouvait être interprété comme un retour à une organisation de l'Europe dépouillée de l'universalisme juridique. Le mémorandum Briand était aussi critiqué dans la mesure où il excluait, au nom du principe géographique, l'URSS et la Turquie. Grandi le déplorait comme une aberration s'il s'agissait, comme l'annonçait le mémorandum, de mettre en œuvre « *un rapprochement des économies européennes* » et une « *organisation rationnelle de l'Europe* » : il récupérait ainsi un des thèmes du révisionnisme modéré porté par Francesco Saverio Nitti au lendemain de la guerre et faisait entrer dans le projet un Etat qui, parce qu'il n'était pas membre de la SDN, soulignait les ambiguïtés du projet Briand. Enfin, en soulignant le fait que le mémorandum français ne proposait pas en soi un système de sécurité et de désarmement, la réponse italienne réussissait le tour de force de paraître plus pacifiste que lui :

« Le Gouvernement fasciste considère que le développement [de la sécurité européenne] ne doit pas consister en une rigidification du système de sécurité, mais dans la mise en place des engagements précis de désarmement contractés par l'intermédiaire du Pacte de la Société des Nations [...]. Si le but ultime des efforts à accomplir en vue d'une Union fédérale européenne consiste véritablement en une collaboration plus étroite entre les nations d'Europe, il faut donc résoudre avant tout le problème de la réduction générale des armements. »

La position fasciste apparaissait d'une grande cohérence, puisque c'était celle que Grandi avait déjà défendue à la conférence de Londres sur le désarmement naval, ouverte le 22 janvier 1930. Le ministre italien des Affaires Etrangères adopta ici un ton, si ce n'est européiste, du moins européen, puisqu'il ne cessait de mettre en avant l'intérêt de l'Europe comme entité historique afin de dénoncer l'hégémonie française. Cette politique ne fut pas toujours bien reçue par les dirigeants du fascisme, inquiets devant la possible dissolution des principes du fascisme dans un ensemble qui, pour ne pas être français, restait cosmopolite, et Grandi dut s'expliquer devant le Grand Conseil du Fascisme dans sa séance du 2 octobre, où il établit une relation étroite entre les intérêts de la paix européenne et les intérêts de l'Italie,

qui y trouverait matière à poursuivre une politique d'équilibre entre les grandes puissances<sup>270</sup>. Mais Grandi fut accusé à tort de se soumettre à la SDN : la réponse italienne montrait bien que le but ultime restait la révision des traités, assumée moralement et politiquement par une Italie parée du magistère que lui donnait le fascisme.

Une des principales conséquences du débat européiste, qui rencontra la thématique de l'impérialisme éthique développée dans les années précédentes, fut d'encourager l'internationalisme fasciste à faire entendre sa voix. Ce mouvement fut complémentaire des idées de Grandi, même s'il prit un ton virulent que désapprouvait le ministre. Un éditorial de *Critica fascista* reconnaissait ainsi qu'il existait des « *causes subjectives* » à l'unification européenne, c'est-à-dire des aspirations à la réaliser, mais que les « *causes objectives* » n'étaient pas réunies :

« Comment pourrait-il y avoir unité de la société européenne quand celle-ci est divisée, plus que par la divergence des intérêts, par la diversité des conceptions politiques ? [...] Avant même l'équilibre mécanique il faut atteindre un équilibre idéal et historique qui est la condition première de tout progrès. La recherche de nouvelles valeurs, de nouvelles vérités, de certitudes assurées est désormais continue et presque fiévreuse. La crise économique générale révèle dans la société libérale des fractures qu'il faut combler, des incongruités qu'il faut supprimer [...]. Est-ce donc dans le Fascisme que se trouvent les éléments pour la renaissance de l'Europe moderne ? »<sup>271</sup>

La réponse de l'auteur était bien sûr oui. La référence à l'équilibre européen renvoie ici à la notion de concert européen : la conception qu'en avait une des principales revues fascistes était donc informée, non par les valeurs qui avaient fondé le concert européen avant 1914, mais par la structure de celui-ci, par le seul balancement entre équilibre mécanique et équilibre organique qui avait sous-tendu son fonctionnement<sup>272</sup>. L'idée du concert européen était vidée de son contenu et devenait un simple contenant familier apte à véhiculer les ambitions fascistes, un concert européen subverti qui faisait place à des primats plus qu'à des équilibres. Le décalage entre la France et l'Italie dans l'installation de l'union de l'Europe comme thème politique majeur correspondait à une profonde différence de représentations, qui fut manifeste au congrès Volta. Celui-ci, lancé par l'Académie d'Italie en mai 1931, alors

---

<sup>270</sup> GRANDI, Dino, *op. cit.*, note n°118, tome 1, p. 277-327.

<sup>271</sup> « Verso l'Europa », *Critica fascista*, 15 août 1930, n°16, p. 301-302.

<sup>272</sup> L'analyse du concert européen comme une articulation entre un équilibre mécanique des forces et un équilibre organique des valeurs est empruntée au Professeur Georges-Henri Soutou : SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude, et SOUTOU, Georges-Henri, *1918-1925 : Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331.

que s'essoufflait la Commission d'Etudes pour l'Union Européenne mise en place à la suite du mémorandum Briand, se tint à Rome du 14 au 20 novembre 1932 : Simona Giustibelli a montré qu'il fallait l'envisager dans la lignée de la réponse italienne au mémorandum Briand<sup>273</sup>. Ce congrès s'inscrivait en effet dans le sillage de la réflexion sur l'unité et l'identité de l'Europe ouverte en 1929 et visait à présenter le fascisme comme le phare d'un nouveau consensus européen autour des thèmes de la justice, de l'union et de la concorde.

L'émergence progressive au sein du fascisme de l'idée qu'il existait un idéal européen possible fut sanctionnée dans un toast au ton très révisionniste porté par Mussolini le 17 octobre 1932 à la délégation des Associations nationalistes hongroises reçue au palais de Venise<sup>274</sup> : le rétablissement de la « *communauté européenne* » nécessitait une révision juste des traités. L'instrumentalisation politique de l'Europe comme entité historique était également perceptible dans une source diplomatique plus concrète, un mémoire sur la révision des traités remis à Grandi par Vannutelli Rey, alors ambassadeur à Varsovie, qui avait été en poste les années précédentes à Belgrade et à Prague. Il y écrivait : « [...] *il ne faut pas exclure que la tendance indéniable vers l'unification européenne [...] puisse conduire les partisans et les adversaires du statu quo au compromis d'une révision pacifique par consentement mutuel.* »<sup>275</sup>. L'idée d'Europe restait dans l'Italie fasciste limitée à l'usage, lié à la propagande révisionniste, qui pouvait en être fait, tout en s'imposant progressivement dans les catégories du discours politique. Quasiment absente de la correspondance diplomatique, elle restait largement supplantée par des collectivités régionales plus restreintes dans lesquelles l'Italie se donnait un rôle prééminent : une Europe méditerranéenne, l'Europe danubienne, l'Europe centrale et orientale.

---

<sup>273</sup> GIUSTIBELLI, Simona, « L'Europa nella riflessione del convegno della Fondazione Volta », *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, 2002, n°1, p. 181-234.

<sup>274</sup> MUSSOLINI, Benito, *Edition définitive des œuvres et discours de Benito Mussolini*, tome IX, Paris, Flammarion, 1938, adresse de Mussolini, 17 octobre 1932.

<sup>275</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 32, fasc. 91, sf. 12, ins. 10, mémoire sur la révision des traités remis à Dino Grandi par Luigi Vannutelli Rey, sans date – mais les références du texte à la « prochaine conférence du désarmement » permettent de le dater très approximativement de la fin de l'année 1931 ou du début de l'année 1932.

*b) la dimension régionaliste de la politique étrangère italienne au tournant des années 1930*

La politique d'entente et de coopération économique régionale préconisée par Iginio Brocchi dès le début de la décennie 1920 fut modestement développée dans les années suivantes, à travers la priorité accordée au développement du trafic ferroviaire et maritime vers Trieste et Fiume. Un Institut de crédit pour la circulation et le transit vit ainsi le jour à Fiume, afin de contrer le dynamisme commercial allemand qui attirait les flux de marchandises dans les ports du Nord de l'Europe. Brocchi appelait l'Institut à « *faire converger les flux de l'arrière-pays constitué par les successeurs de l'ancienne monarchie austro-hongroise* »<sup>276</sup>. L'initiative italienne était donc davantage une réponse à une menace commerciale étrangère qu'une démarche endogène, soutenue par une volonté politique forte. Elle fut d'ailleurs contrariée par le retard pris par la ratification des accords de Nettuno avec la Yougoslavie, qui n'intervint qu'en juillet 1928. Si on entend par régionalisme une politique systématique visant à construire à un niveau infracontinental un groupe d'Etats ayant le sentiment de former un ensemble organique fondé sur des intérêts économiques communs et une proximité politique, une initiative concentrée sur Trieste et Fiume restait un peu mince. La politique étrangère italienne ne se dota d'une réelle dimension régionaliste qu'à partir de 1930, lorsque s'imposa l'idée de former un triangle entre l'Italie, l'Autriche et la Hongrie pour faire pièce à la présence française en Europe centrale. Se pose alors la question de savoir si le régionalisme italien avait une simple fonction de contre-offensive, un peu artificielle, ou s'il était soutenu par des mouvements plus profonds.

A partir du moment où l'Italie se fut rapprochée de la Hongrie par le traité d'avril 1927, se produisit un frémissement en faveur d'une coopération accrue du pays avec les Etats d'Europe centrale. Iginio Brocchi sélectionna ainsi dans ses papiers une interview de Giuseppe Volpi dans laquelle le ministre des Finances rappelait l'article 222 du traité de Saint-Germain et sa décadence pour reconnaître finalement une légitimité à de « *nouveaux contacts et nouveaux accords, afin de consolider des rapports marqués par la conviction de la nécessité d'une collaboration, dans l'intérêt réciproque des Etats* »<sup>277</sup>. Le contexte de cette déclaration était la résurgence des projets danubiens à l'été 1927. Il est possible que ce fut le révélateur,

---

<sup>276</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 21, fasc. 199, lettre adressée à Mussolini, sans date mais classée parmi des documents de la fin de l'année 1925.

<sup>277</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 27, fasc. 246, document n°99, copie d'une interview donnée par Volpi à la *Neue Freie Presse*, quotidien autrichien, sans date mais classé parmi des documents de 1927.

pour les dirigeants italiens, du caractère, inévitable et même souhaitable sur le plan économique, d'un groupement danubien : en juillet 1928 le chancelier autrichien Seipel déclara publiquement que les conditions faites à l'Autriche par les traités de paix étaient dépassées et que seule la conception italienne de l'Europe centrale était valable. En cherchant à reconstituer l'hinterland de Trieste et de Fiume, elle éloignait le danger d'hégémonies exercées depuis un point géographique plus lointain et moins conscient des nécessités régionales, comme Paris ou Berlin. Dans la mesure où l'Italie était la seule à pouvoir offrir de vrais débouchés maritimes à l'Autriche, à la Hongrie et à la Tchécoslovaquie, elle offrait « *une solution indépendante et pratique au problème de la collaboration danubienne* »<sup>278</sup>. Il paraît peu probable que Seipel se soit livré à de pareilles déclarations devant le Conseil national autrichien s'il n'avait pas eu l'assurance qu'une telle évolution entraînait dans les vues du gouvernement italien. En tout cas l'ambassadeur italien, Gabriele Preziosi, qui transmit le compte-rendu du discours de Seipel, éprouva le besoin de tracer dans son sillage ce que devait être selon lui la politique italienne en Europe centrale. Faire valoir la conception italienne de l'organisation du vaste arrière-pays de Trieste et de Fiume imposait de se confronter à l'ambition allemande de la *Mitteleuropa* et à la politique française appuyée sur la Petite Entente. Cela présentait évidemment la difficulté de devoir se concilier la Tchécoslovaquie : la diplomatie italienne devait cultiver les divisions entre les Tchécoslovaques sur cette question de l'organisation de l'Europe centrale et attendre son heure, qui sonnerait lorsque Beneš ne serait plus au gouvernement. Mais, outre que ce temps ne semblait pas proche, Preziosi redoutait plus que tout « *la monstrueuse formation du bloc franco-germanique* » : cette alliance contre nature, imposée par la finance américaine désireuse d'« *imposer la fin de toute rivalité entre les Etats européens* », portait en elle le risque d'un isolement irréversible de l'Italie. Pour faire valoir ses vues, Rome devait rechercher l'éclatement de la Petite Entente et un rapprochement de l'Autriche et de la Hongrie avec la Tchécoslovaquie, sur la base d'une rectification de la frontière hungaro-tchécoslovaque et d'un accord économique de ces trois pays avec l'Italie. Il concluait l'analyse sur des termes réalistes et pertinents quant à la réalité de la puissance italienne :

« Je sais bien que la France et l'Allemagne disposent de moyens bien plus vastes et de positions bien plus solides que nous dans le bassin danubien et je ne me fais pas d'illusions sur le développement futur de leur action. Mais je pense que, si notre politique en Europe centrale reste,

---

<sup>278</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1929, busta 8, fasc. « Collaborazione economica », dépêche confidentielle n°552 de Preziosi à Mussolini, Prague, 9 juillet 1928.

comme elle semble l'avoir été jusqu'ici, contraire à celle de chacune des deux grandes puissances citées ci-dessus et éloignée de tout compromis avec celles-ci, il serait bon que nous ne négligions aucun facteur susceptible d'agir en un sens opposé à leurs plans respectifs [...]. »

Preziosi manifestait la tension, permanente, entre les aspirations de puissance et les possibilités plus restreintes qu'offraient à l'Italie le système international et ses ressources propres. Les projets régionalistes pouvaient fournir une solution à ce dilemme permanent, sans toutefois éviter à l'Italie tout compromis : bien qu'il affirmât l'opposition irréductible de l'Italie à tout plan qui n'eût pas été le sien, Preziosi n'écartait pas un arrangement ultérieur, contraint et forcé, avec la France ou l'Allemagne.

Le sentiment assez largement répandu au sein de la *Farnesina* était que l'Italie devait passer à l'offensive en matière d'organisation danubienne. Alberto De Marsanich, directeur du bureau III des Affaires politiques et commerciales, fit remonter à Grandi un rapport de Vannutelli Rey, alors ambassadeur à Prague, dans lequel celui-ci demandait des moyens afin de mener une enquête approfondie sur le développement des liens économiques entre l'Italie et la Tchécoslovaquie : dans la lettre d'accompagnement il faisait valoir l'avis favorable de Bonifacio Ciancarelli, le directeur du bureau de Politique économique, qui en soulignait l'utilité surtout pour l'Autriche. Le cadre général de la réflexion de De Marsanich sortait de celui, plus restreint, des relations bilatérales :

« Ce Ministère a toujours suivi avec une attention jalouse les tentatives d'organisation politico-économiques de l'Europe danubienne dont l'Italie était exclue, projets qui étaient ouvertement appuyés par la Tchécoslovaquie, mais patronnés dans les coulisses par la France, qui se montrait avide de créer un bloc tchécoslovaquo-yougoslavo-roumain destiné à attirer dans ses filets l'Autriche, la Bulgarie et la Hongrie, dans la double intention de barrer la route à une union austro-allemande et à l'expansion, aussi bien allemande qu'italienne, dans les Balkans et vers l'Orient. [...] une enquête de ce genre, limitée à la seule Tchécoslovaquie, aura nécessairement un caractère fragmentaire et peut-être mal adapté à l'ampleur du problème. [...] En tous les cas l'enquête suggérée par le comte Vannutelli Rey semble intéressante, que ce soit pour rendre plus concrètes les spéculations sur un problème dont jusqu'à présent nous sommes restés simples spectateurs, ou pour nous rendre mieux compte de la situation effective. »<sup>279</sup>

Ce rapport témoigne de l'existence, sinon de conceptions très structurées, au moins d'intuitions régionalistes au sein de la diplomatie italienne, au carrefour de l'attitude

---

<sup>279</sup> *DDI*, Settima serie, volume VII, document n°229, rapport du bureau III adressé à Mussolini, annoté par Grandi, Rome, janvier 1929.

défensive contre la France, de la volonté de déployer plus largement la politique étrangère italienne, ce qui correspondait par ailleurs au tournant amorcé alors par le régime fasciste, et de la conviction que l'Europe centrale, étendue à ses marges balkaniques, yougoslaves et bulgares, formait une entité dont la fragmentation s'avérait préjudiciable. Si l'Italie s'opposait toujours à la conception française de la confédération danubienne, c'était dans la mesure où celle-ci paraissait en exclure la Hongrie pour se résumer à l'adhésion de l'Autriche à la Petite Entente : la confédération danubienne était dangereuse dans ses aspects politiques, mais Suvich précise dans ses mémoires qu'en Italie on voyait tout à fait différemment « *une collaboration économique des Etats dits successeurs, élargie à la Roumanie et – peut-être – à la Serbie qui, même si elle n'avait pu reconstituer l'unité économique de l'ancien empire, aurait au moins amélioré les conditions de vie difficiles des Etats du bassin danubien* ». Il ajoutait qu'un accord de ce genre avait toujours été dans les vues du gouvernement italien, à condition que l'Autriche et la Hongrie fussent préalablement remises sur pied, afin d'éviter toute hégémonie tchécoslovaque. Cela impliquait qu'elles sortent de l'état d'infériorité dans lequel elles étaient maintenues et donc que la distinction entre vainqueurs et vaincus s'efface<sup>280</sup>. Le régionalisme italien était donc d'autant plus fort qu'il était adossé au révisionnisme : c'est paradoxalement l'affirmation de ce dernier qui permit l'évolution italienne en matière de politique danubienne, du refus farouche de toute forme de confédération centre-européenne à la disponibilité à envisager un groupement conforme aux vues du gouvernement fasciste.

Cette évolution commença à se concrétiser après la seconde conférence de La Haye, qui se déroula du 3 au 20 janvier 1930. Elle adopta définitivement le plan Young et devait régler le problème des réparations dues par les Etats successeurs, qui avaient été suspendues provisoirement au début des années 1920 pour permettre à l'Autriche et la Hongrie d'honorer le service de leurs emprunts internationaux. La conférence élimina une bonne part du contentieux existant entre la Hongrie d'une part, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Roumanie de l'autre en ce qui concernait le paiement des réparations et la question des expropriations dont de nombreux citoyens hongrois avaient été victimes à la suite des réformes agraires. Ce règlement eut deux conséquences immédiates : tout d'abord, les clauses des traités de paix paraissaient de plus en plus lointaines, amendées qu'elles étaient par de multiples négociations financières. Le plan Young décidé l'année précédente allait dans le même sens d'une révision des clauses financières des traités et, comme il avait également

---

<sup>280</sup> SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p., p. 81-82.

décidé l'évacuation anticipée de la Rhénanie, 1930 put prendre l'allure d'une année de liquidation juridique partielle des traités, ce qui fournissait un tremplin nouveau à l'Italie. Ensuite, de façon plus prosaïque, Schober se rendit à Rome en janvier pour obtenir un prêt, qui fut assorti d'un traité austro-italien d'amitié et de conciliation signé le 6 février 1930. Celui-ci n'avait rien en soi de bien extraordinaire puisqu'il faisait seulement référence à la procédure de conciliation et à la SDN, mais doit s'interpréter à la lumière d'autres éléments, comme la surprise qu'il suscita.

Le lieutenant-colonel Jouart s'en fit l'écho depuis Budapest : s'il interpréta bien sûr le traité austro-italien du point de vue militaire, en expliquant que l'appui conjoint apporté par l'Italie et la Hongrie aux *Heimwehren* avait pu déterminer le rapprochement entre Rome et Vienne, il le présenta néanmoins comme un événement inattendu au regard du contentieux austro-italien sur le Haut-Adige et du contentieux austro-hongrois sur le Burgenland<sup>281</sup>. Si Schober signa le traité, c'est donc probablement que celui-ci ouvrait des perspectives économiques intéressantes hors des frontières nationales. De Rome, Beaumarchais ne percevait pas le traité austro-italien comme une menace, mais comme l'occasion pour l'Autriche de « *trouver à Rome, pour sa consolidation matérielle et morale, un appui qu'elle pouvait être tentée de chercher à Berlin, dans des conditions singulièrement plus dangereuses pour nous* »<sup>282</sup>. L'interprétation de Beaumarchais était ici gouvernée par la conviction que l'Autriche ne s'éloignerait pas tant que cela de la Tchécoslovaquie, avec laquelle elle avait des intérêts commerciaux importants, et que par conséquent il serait possible d'aboutir à cette entente entre Rome et Prague que Paris considérait comme le fondement d'une construction danubienne.

La ratification du traité austro-italien fut suivie par le lancement de négociations pour la conclusion d'un traité similaire entre l'Autriche et la Hongrie, qui intervint le 26 janvier 1931. Tout cela ouvrait des perspectives nouvelles à l'Italie, ainsi que Grandi l'écrivait à Auriti :

« Les accords de La Haye ont éliminé en grande partie les différentes questions qui jusqu'ici rendaient difficile la conclusion par l'Autriche et la Hongrie d'accords internationaux avec les Etats limitrophes dans le but de s'assurer des avantages économiques à travers la compensation et l'échange réciproque de produits. Le Gouvernement royal a l'intention de

---

<sup>281</sup> SHAT, Série N, 7 N 2888, dossier « A.M. 1930, I », dépêche secrète n°445, « Le pacte austro-italien et la politique italienne en Europe centrale », de l'attaché militaire, lieutenant-colonel Jouart, à André Maginot, ministre de la Guerre, Budapest, 10 février 1930.

<sup>282</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°192, f°13 à 17, dépêche n°74 de Beaumarchais à Briand, Rome, 10 février 1930.



promouvoir et (en ce qui concerne les territoires réunis à l'Italie [en 1919]) d'accepter pour lui-même la conclusion d'accords semblables, capables de garantir, dans l'aire économique des territoires qui constituaient autrefois la monarchie austro-hongroise, le développement de la production et du commerce. »<sup>283</sup>

L'Italie entendait bien prendre la tête d'une construction régionale au titre d'Etat successeur qu'elle n'avait jamais cessé de revendiquer. Par ailleurs, des représentants éminents de la diplomatie italienne, pas seulement Igino Brocchi, Vannutelli Rey ou Ciancarelli, insistaient de plus en plus sur la nécessité de donner un contenu économique à l'expansion italienne, afin de la consolider : Guariglia représenta à Grandi l'intérêt de compléter le pacte d'amitié austro-italien par des accords économiques, afin de créer « *des liens plus solides et plus durables que ceux déterminés par les situations politiques par nature changeantes* »<sup>284</sup>. L'ambassadeur d'Italie en Hongrie, Mario Arlotta, défendait la légitimité d'une vision d'avenir à long terme des rapports de l'Italie avec les pays d'Europe centre-orientale et ajoutait que, « *pour que cette politique fût efficace, elle devait être totalitaire* »<sup>285</sup>. Il entendait par là une politique qui eût abordé tous les aspects, politiques et économiques, nécessaires au soutien d'une politique étrangère, en donnant comme exemple la recherche de l'entente entre les gouvernements légaux et les milices patriotiques ou le soutien aux industries d'Europe centrale par des mesures commerciales appropriées.

Le régionalisme italien se trouvait donc au croisement de plusieurs forces et de plusieurs héritages de la politique étrangère italienne, qui n'étaient pas tous négatifs, comme l'était la volonté affichée de contrer la France : la conviction ancienne que l'Italie faisait partie des Etats successeurs, les conceptions d'hommes anciens sujets de la monarchie austro-hongroise comme Igino Brocchi et Fulvio Suvich, le révisionnisme et la volonté de mener une politique englobant tous les aspects des relations entre les Etats. La position de Brocchi était cependant légèrement décalée, dans la mesure où les diplomates mettaient l'accent sur la subordination des liens économiques à des liens politiques préexistants : ils étaient cohérents avec leur conception des raisons du mouvement pour l'*Anschluss* et des désordres danubiens, mais cette réflexion restait mal adaptée aux priorités des pays d'Europe danubienne qui, avec l'extension de la crise, devenaient avant tout économiques.

---

<sup>283</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°63, télégrammes de Grandi à Auriti, Rome, 28 mai 1930.

<sup>284</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°55, rapport de Guariglia à Grandi, Rome, 23 mai 1930.

<sup>285</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 27, fasc. 91, sf. 8, ins. 1, dépêche très confidentielle n°1018 d'Arlotta à Guariglia, Budapest, 21 février 1931.

La fin de la décennie 1920 fit apparaître l'insuffisance de « l'esprit de Genève » à apaiser complètement les relations intereuropéennes. L'Italie fasciste en joua pour faire tourner à son avantage un certain nombre de débats, notamment celui sur le régionalisme, que la France liait étroitement à la sécurité collective, et pour faire cheminer l'idée que des gouvernements autoritaires en Europe centrale pouvaient être une forme de réponse au défi de l'*Anschluss*. Les différences constatées entre la stabilisation française et la « conciliation » fasciste étaient profondes, mais pouvaient ne pas apparaître insurmontables aux différents interlocuteurs tant que la politique étrangère italienne paraissait s'abreuver aux sources diverses des réflexions menées depuis 1919.

\*\*\*

La période qui s'ouvre sur le Protocole de Genève de septembre 1924 et qui se clôt sur l'échec du régionalisme européen briandiste vit l'approfondissement du contraste franco-italien dans un contexte international général qui était plutôt à la stabilisation démocratique et libérale de l'Europe, en même temps que l'affirmation d'une collaboration toujours possible. Les perceptions réciproques des deux pays firent écho à ce contraste en manifestant un écart croissant entre quelques idées fortes régulièrement assénées, l'hégémonie française en Europe centrale ou la crainte et le mépris tout à la fois de l'impérialisme italien dans les Balkans, et l'espoir d'une entente. Cette période fut celle de la rencontre conflictuelle entre une culture diplomatique libérale, qui concernait la France républicaine et une partie de la Carrière italienne, et la traduction sur la scène internationale de la nouvelle idéologie fasciste.

L'enseignement le plus important livré par les archives est que les dirigeants français prirent progressivement, et seulement partiellement, conscience de la nécessité de l'appui italien dans toute œuvre de relèvement financier, commercial, économique, de cette région. Quant à l'Italie, l'historiographie a beaucoup insisté sur la faiblesse des moyens dont elle disposait dans ces domaines, mais les Italiens eux-mêmes en avaient conscience : ils préférèrent jouer du levier politique que leur donnait l'influence développée au cours des années 1920 dans certains pays d'Europe centre-orientale et dans les institutions internationales. Ce faisant, la tension permanente entre les aspirations fascistes, formulées de manière plus cohérente à travers des concepts comme l'« impérialisme éthique », et les possibilités, restreintes, qu'offrait le système international nourrit l'incertitude sur la direction

que prendrait la politique étrangère fasciste et rendit plus difficiles les anticipations des acteurs français.

De ce point de vue l'année 1930, si elle ne constitue pas une rupture nette, représente tout de même une ligne de partage des eaux : la fin des contrôles militaires et financiers sur les pays vaincus d'Europe centre-orientale, l'évacuation de la Rhénanie, les premiers frémissements de la crise économique allaient donner au révisionnisme des incitations à se traduire en actes et la collusion franco-italienne ponctuelle se révéler beaucoup plus compliquée.



## **TROISIEME PARTIE. Eté 1930 – juin 1933 : l'échec d'une harmonisation des conceptions françaises et italiennes en matière de reconstruction de l'Europe balkanique et danubienne**

La violence de la crise économique, sociale et politique qui secoua l'Europe centro-orientale à partir de 1930 obligea la France et l'Italie à se pencher avec plus d'attention sur cette région et à donner un aspect concret à des projets qui jusque-là étaient restés de l'ordre du débat politique. La crise posa également de nouveau la question d'une collaboration franco-italienne pour relever l'Europe balkanique et danubienne, dans la mesure où la Grande-Bretagne faisait preuve de plus de distance à l'égard de ces problèmes et où l'Allemagne, pour des raisons politiques évidentes, ne pouvait s'y voir confier de rôle prépondérant. Il existe ainsi un lien étroit entre les négociations économiques et financières de 1930-1931, les négociations danubiennes de l'année 1932 et le Pacte à quatre, puisque celui-ci fut préparé, sur le moyen terme, autant par le désir français d'une collaboration avec l'Italie que par l'échec des négociations danubiennes. Les multiples contraintes structurelles du système international tel qu'il apparaissait en 1930 mirent de nouveau en pleine lumière, comme en 1925, l'intérêt politique d'une collaboration franco-italienne (chapitre VII). Mais cette évolution ne passa pas l'épreuve de la réalité, qui était celle des illusions françaises et des ambitions italiennes, manifestées les unes et les autres à l'occasion des négociations économiques de 1932 (chapitre VIII). Le Pacte à quatre fut finalement le réceptacle de cette incapacité à dégager un consensus entre les deux pays (chapitre IX).

## **CHAPITRE VII : Le lent cheminement de l'idée d'une collaboration franco-italienne en Europe balkanique et danubienne, mars 1930-mars 1932**

Sous l'influence de la crise économique et sociale qui, en se déployant avec une violence subite, accentua les lignes de fracture politiques de l'Europe de l'entre-deux-guerres, les réflexions sur la réorganisation de l'Europe balkanique et danubienne subirent une brusque accélération. La période qui va du mois de mars 1930, où l'Europe centrale s'imposa comme l'épicentre de la crise débutante et le cas d'école de l'« action économique concertée » promue par la SDN, au mois de mars 1932, où le plan Tardieu intervint dans un contexte où les gouvernements français et italien avaient défini un certain nombre d'orientations divergentes en matière de réorganisation économique danubienne, se caractérise par une complexité accrue des anticipations des acteurs et une remise en cause partielle des configurations politiques qui s'étaient imposées dans les années 1920. L'entente entre la France et la Yougoslavie parut ainsi moins évidente que jamais, tandis que l'amitié italo-hongroise, sans être remise directement en question, pouvait ne plus apparaître aussi solide qu'à la suite de la signature du traité de 1927. Les nécessités de l'heure et les reconfigurations possibles créaient un climat plus favorable à un rapprochement franco-italien dont les termes devaient encore être précisés.

La richesse événementielle de cette période, la superposition et la confrontation des idées, la subtilité des glissements plus que la franchise des évolutions imposent de mettre l'accent sur les grandes contraintes des politiques étrangères française et italienne en Europe balkanique et danubienne plus que sur une évolution des positions respectives des deux pays qui n'est pas achevée en mars 1932. L'échec de solutions économiques et politiques promues par une seule grande puissance ne déboucha pas nécessairement sur une formulation de la nécessité du consensus international sur l'avenir de l'Europe balkanique et danubienne. La France et l'Italie possédaient en effet chacune des atouts qui leur permettaient de repousser la décision de l'entente ou de l'antagonisme. Cela ne favorisa pas une définition claire des relations entre les deux pays, alors que celles-ci représentaient un élément de plus en plus crucial de l'évolution du continent européen.

## A) L'impossibilité des solutions unilatérales à la crise économique

La crise financière partie des Etats-Unis toucha l'Europe centrale dès 1930<sup>1</sup> : au mois de mars, l'Allemagne comptait déjà trois millions de chômeurs et le chancelier Brüning lançait une politique de déflation, tandis que les difficultés commençaient à s'étendre aux autres pays lourdement endettés et dépendants des capitaux étrangers. La nécessité d'agir et l'espoir que la crise économique débouchât sur une réorganisation politique européenne motivèrent des propositions de solutions internationales qui différaient cependant profondément de celles qui avaient été adoptées dans les années 1920, comme les protocoles de Genève du 4 octobre 1922. D'une part, elles ne s'adressaient pas à un seul pays, mais à plusieurs, dans la perspective d'harmoniser leur direction politique. D'autre part, elles n'étaient internationales qu'en apparence : en réalité, l'intérêt général s'y mêlait à l'intérêt particulier d'une grande puissance, que ce soit la France et l'Italie à travers les projets de crédit agricole international ou des aides commerciales ponctuelles, ou bien encore l'Allemagne à travers la tentative d'union douanière austro-allemande. De façon exactement inverse par rapport aux solutions internationales apportées aux difficultés économiques dans la décennie précédente, une puissance s'adressait à plusieurs Etats, ce qui ne pouvait que diminuer la force d'attraction des solutions proposées et multiplier les difficultés d'application.

### 1) Le crédit agricole international

#### *a) la situation économique de l'Europe centrale et orientale*

Dans cette région de l'Europe, les principaux facteurs de la crise précédèrent le krach boursier du 24 octobre 1929 et la réaction en chaîne financière qu'il entraîna.

---

<sup>1</sup> GIRAULT, René, et FRANK, Robert, *Relations internationales contemporaines*, tome 2 « Turbulente Europe et nouveaux mondes, 1914-1941 », Paris, Armand Colin, 1998, 287 p., p. 169-173.

L'historiographie récente insiste sur le caractère très inégal de la distribution de la prospérité dans l'Europe des années 1925-1929. Les Etats balkaniques et danubiens dont la richesse était principalement fondée sur l'agriculture durent faire face à la stagnation d'un secteur agricole en pleine restructuration compte tenu de la désorganisation des échanges consécutive au nouveau dessin des frontières et des réformes agraires dont la mise en œuvre fut étroitement liée à des questions politiques et de nationalités. D'une manière générale, pour le secteur agricole comme pour le secteur industriel, la croissance restait faible et fondée sur des investissements antérieurs : les emprunts des années 1920 servaient essentiellement à assurer le service de la dette publique, alourdie par les bouleversements de l'immédiat après-guerre<sup>2</sup>.

Pour la majorité des agriculteurs, l'ensemble de la décennie 1920 avait été marquée par des difficultés croissantes, dues notamment à une surproduction mondiale de céréales. Les matières premières agricoles des pays d'Europe centre-orientale subissaient la rude concurrence de celles des « pays neufs », les Etats-Unis, le Canada, l'Argentine, l'Australie, auprès desquels les pays d'Europe occidentale préféraient se procurer leurs céréales. Là où les quatre pays cités augmentaient de 50% leur production de blé entre la période 1909-1913 et le milieu des années 1920, la production européenne resta au même niveau, alors que la demande mondiale stagnait<sup>3</sup>. La hausse des droits de douane, destinée à augmenter artificiellement les prix agricoles sur le marché national, exacerba la situation en dressant des obstacles supplémentaires à l'écoulement des surplus. L'effondrement des prix du blé en 1930-1931<sup>4</sup> ne fut que l'épisode final, particulièrement brutal et frappant, de cette tendance de moyen terme. La grande dépendance de la population au secteur agricole explique la profondeur de la crise que ce phénomène provoqua<sup>5</sup>. La diminution du pouvoir d'achat qui fut la conséquence de cette baisse des prix accentua la diminution des échanges : tandis que les Etats agricoles étaient incapables d'écouler leurs céréales, les Etats plus industrialisés, comme l'Autriche et la Tchécoslovaquie, se trouvèrent dans l'incapacité d'écouler leurs productions dans des Etats qui n'étaient pas leurs partenaires commerciaux principaux mais avec lesquels elles auraient pu tisser des complémentarités économiques pour compenser la chute de leurs exportations vers la France ou l'Allemagne. Le resserrement du crédit lié à la crise bancaire

---

<sup>2</sup> KITCHEN, Martin, *Europe between the Wars*, Londres, Longman, 2006, X + 456 p., p. 72-73.

<sup>3</sup> FEINSTEIN, Charles Hilliard, TEMIN, Peter, TONIOLO, Gianni, *The European Economy Between the Wars*, New York, Oxford University Press, 1997, XI + 233 p., p. 71-76.

<sup>4</sup> Si on se base sur un indice 100 pour les prix du blé au niveau mondial en 1913, ceux-ci avaient atteint l'indice 125 en 1913 et étaient tombés à l'indice 60 en 1932 : FEINSTEIN, Charles Hilliard, *op. cit.*, note n°3.

<sup>5</sup> En 1930-1931, la proportion de la population dépendant du revenu agricole était la suivante : Bulgarie, 75% ; Yougoslavie, 76% ; Roumanie, 72% ; Pologne 69% ; Hongrie 51% ; Tchécoslovaquie 33%. Voir MUNTING, Roger, and HOLDERNESS, B.A., *Crisis, Recovery and War. An Economic History of Continental Europe, 1918-1945*, New York, Philip Allan, 1991, XX + 255 p., p. 204-207.



qui toucha l'Europe centrale et orientale dès le début de la crise mondiale précipita l'effondrement des économies.

Le problème avait été perçu et formulé bien avant que la Grande Dépression ne touchât l'Europe, dès la tenue de la Conférence économique internationale de 1927. Celle-ci avait donné pour objectif aux Etats de réduire progressivement toutes les formes de restriction commerciale à l'aide de l'« action économique concertée », qui devait favoriser l'établissement de complémentarités entre les différents pays européens. A partir de septembre 1929 une trêve douanière fut plus précisément discutée et une conférence internationale sur la question réunit 27 Etats européens. Elle révéla que les attentes des Etats étaient très différentes : tandis que la Grande-Bretagne défendit le libre-échange, la France demanda des dérogations et des solutions régionales, rejointe en cela par le représentant italien. Les Etats d'Europe centrale et orientale souhaitaient une trêve tout en demandant des dérogations à la clause de la nation la plus favorisée. La convention signée le 24 mars 1930 n'aboutit qu'à une sorte de demie-trêve commerciale, à savoir un engagement à ne pas dénoncer les traités de commerce existants, qui avaient promu la clause de la nation la plus favorisée, mais seulement pour une durée d'un an. Les participants se contentèrent d'y ajouter un programme de négociations sur une coopération plus étroite. L'absence de mise en vigueur de la convention, faute de la ratification de l'Allemagne, de la France, de l'Autriche, de la Roumanie, de la Pologne, eut raison de cette nouvelle tentative d'introduire des solutions préférentielles régionales<sup>6</sup>.

Au-delà des problèmes d'échanges, les besoins financiers des pays d'Europe centre-orientale étaient conséquents : ils avaient contracté de multiples emprunts internationaux au cours des années 1920 ; l'Autriche et la Hongrie voyaient leur richesse nationale grevée par les réparations, même si un arrangement était intervenu à la conférence de La Haye en janvier 1930 ; ces deux mêmes pays avaient hérité de leur passé habsbourgeois une fonction publique adaptée aux besoins de l'empire austro-hongrois mais désormais surdimensionnée. La crise, en diminuant les rentrées fiscales, incitait les Etats, pour remédier à leurs besoins de trésorerie, à mettre en circulation des titres de paiement qui constituaient une inflation latente et accentuaient dramatiquement l'effet de ciseaux pour une population qui voyait ses revenus diminuer et le coût de la vie rester stable ou augmenter.

Le facteur de la crise mondiale et des facteurs endogènes aux Etats balkaniques et danubiens se conjuguèrent donc pour expliquer la violence de la crise. C'est pourquoi les

---

<sup>6</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *Crise, coopération économique et financière entre Etats européens, 1929-1933*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 401 p., p. 43-50 et p. 101.

grandes puissances, et notamment la France et l'Italie, qui avaient des intérêts financiers et politiques à la résolution de la crise dans ces Etats, commencèrent par articuler des solutions sectorielles et des solutions régionales.

*b) le projet français d'une caisse internationale de crédit agricole*

Le problème restreint du crédit agricole apparut comme celui qui était le plus susceptible de recevoir une réponse concrète et rapide. Peu de temps après la seconde conférence de La Haye, le gouvernement français chargea Louis Loucheur d'effectuer, du 18 au 31 mai 1930, une tournée des capitales d'Europe centrale, Budapest, Bucarest, Prague et Belgrade, afin d'aplanir les différends financiers entre ces pays. Loucheur tenta à cette fin de représenter les avantages d'un bloc agricole constitué de la Yougoslavie, de la Hongrie et de la Roumanie qui aurait concédé un certain nombre de tarifs avantageux à un bloc industriel composé de la Tchécoslovaquie et de l'Autriche. Le système ne pouvait fonctionner que si la clause de la nation la plus favorisée était abandonnée, ce à quoi le gouvernement français avait renoncé. L'originalité de ce qui fut d'abord désigné comme le « projet Loucheur » résidait dans l'utilisation de l'instrument du crédit : un crédit agricole international destiné en apparence à renflouer des Etats en détresse financière, à combler le manque à gagner dû à la baisse des prix et à investir dans un équipement moderne devait en réalité accorder aux exportateurs et aux importateurs des pays contractants des prêts à intérêts réduits afin de leur apporter des bénéfices équivalents à ceux qui auraient dérivé de l'application de droits de douane plus modérés<sup>7</sup>. Dans le récit que Flandin, alors ministre du Commerce, livre de son propre voyage en Europe centrale à l'automne 1930, il rappelle bien que l'enjeu était « l'établissement d'un système douanier préférentiel entre Etats successeurs de la grande unité économique qu'avait été l'Empire austro-hongrois »<sup>8</sup>. L'originalité du projet français paraissait capable de surmonter les obstacles rencontrés jusque-là, ainsi que Flandin l'affirma dans un discours tenu à la commission II de la XI<sup>ème</sup> Assemblée générale de la SDN :

---

<sup>7</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°277, lettre de Brocchi à Grandi, Rome, 29 septembre 1930.

<sup>8</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *Politique française 1919-1940*, Paris, Les Editions Nouvelles, 1947, 466 p., p. 97-98.

« Il s'agit d'assurer un prix rémunérateur au producteur et surtout de stabiliser les prix [...]. Il n'est cependant pas nécessaire, pour arriver à ce résultat, d'imaginer une clause préférentielle. Ce que demandent les Etats d'Europe orientale peut être obtenu par un effort de crédit, de matériel, d'organisation. De quoi s'agit-il ? de financer les dépôts sur récolte, de faciliter l'achat de matériel et d'organiser les échanges. »<sup>9</sup>

De fait, lors des conférences de Bucarest et de Varsovie qui, entre août et novembre 1930, réunirent les pays d'Europe centre-orientale intéressés par la question agraire, il fut question d'une politique douanière commune vis-à-vis des Etats extérieurs et d'une ouverture réciproque des marchés<sup>10</sup> : à cette occasion la Hongrie se rangea aux côtés de la Roumanie et de la Yougoslavie. Le soin de mener les études techniques fut alors confié à l'Institut International d'Agriculture (IIA), tandis que Loucheur élaborait son projet de création d'une caisse internationale de crédit agricole à long terme. Parallèlement aux conférences de Varsovie, le problème du crédit agricole s'inscrivit dans le cadre de l'action économique concertée : si la Conférence qui y était dédiée se sépara en mars 1931 sans avoir pu trouver d'accord sur le renouvellement de la convention du 24 mars 1930, la CEUE décida en janvier 1931 de renvoyer l'étude du problème agricole au Comité financier de la SDN. Dans le premier rapport fourni par ce dernier, l'accent était mis sur les aspects politiques du problème, avec le postulat que, sans le rétablissement d'un lien de confiance, les mesures financières techniques ne seraient d'aucune utilité. Le Comité financier indiquait également sa préférence pour un crédit à long terme qui serait géré par un institut international spécial qui aurait le droit d'emprunter, sur son propre crédit, sur les marchés internationaux et qui prêterait les fonds ainsi obtenus contre une garantie hypothécaire. Sans dissimuler les difficultés du projet quant à la constitution et à la rémunération du capital ou aux relations du futur institut avec les gouvernements impliqués et la SDN, le Comité financier faisait une allusion très nette à l'aiguillon régionaliste que le crédit agricole international devrait constituer :

« Les pays intéressés ont un intérêt majeur à collaborer à l'établissement d'un système efficace de garanties en vue de faire naître chez les capitalistes une confiance aussi grande que possible. Il est probable que les pays en question pourraient obtenir de meilleures conditions s'ils s'adressaient solidairement aux marchés de capitaux au lieu de se concurrencer les uns les autres sur ces mêmes marchés. »<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, lettre de Brocchi à Ciancarelli, Rome, 7 octobre 1930.

<sup>10</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *Quel Ordre européen? De Versailles à la chute du III<sup>ème</sup> Reich*, Paris, Armand Colin, 2006, 335 p., p. 175-177.

<sup>11</sup> MAEF, Série SDN, Secrétariat, sous-série 1J, volume n°1167, f°207 à 211, Rapport du Comité financier sur le crédit agricole, Genève, 20 janvier 1931.

Il était question de rien moins que de créer une solidarité financière entre des Etats dont les réponses à la crise avaient jusqu'ici été marquées du sceau du repli national : ce premier rapport du Comité financier allait donc nettement dans le sens souhaité par le gouvernement français. Le Comité chargea d'ailleurs une sous-commission *ad hoc* d'étudier la question : la présidence en fut confiée à André François-Poncet, qui était alors sous-secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et étendait également son autorité sur le « Comité chargé d'étudier le problème de l'écoulement des récoltes de céréales » mis en place par la CEUE. Ces différentes questions étaient tout à fait complémentaires les unes des autres dans la perspective française, à la fois financière et économique, ce qui explique que le problème du crédit agricole était fortement lié au mémorandum présenté par François-Poncet en janvier 1931 à la CEUE. Ce dernier envisageait un régime préférentiel pour résoudre les difficultés de l'agriculture danubienne. Il ne s'agissait cependant pas d'un traitement préférentiel pour le trafic interdanubien, mais uniquement de préférences accordées par les pays européens importateurs de céréales au profit du blé danubien, dans la limite de contingents révisables : il était bien précisé que toute dérogation à la clause de la nation la plus favorisée qui en résulterait devait avoir un caractère exceptionnel et temporaire<sup>12</sup>. La politique danubienne française poussait donc dans deux sens différents : la préférence interdanubienne, qui s'était déjà heurtée aux objections de nombreuses puissances extérieures, et l'aide internationale accordée aux Etats danubiens.

La conférence sur le blé tenue à Rome du 26 mars au 2 avril 1931 fut un échec, car les pays extra-européens s'opposèrent à l'octroi d'un régime préférentiel aux céréales européennes : la Tchécoslovaquie notamment ne voulut pas garantir de préférences douanières et l'attitude italienne se résuma à gloser sur la difficulté du problème et les nombreuses objections que le plan français ne manquerait pas de susciter<sup>13</sup>. Le crédit agricole international paraissait en revanche en voie de se concrétiser : le 21 mai 1931, le Conseil de la SDN approuva une convention instituant un Institut de crédit agricole international, qui devait avoir son siège à Genève. La forme de crédit retenue était le crédit hypothécaire à long terme ; l'Institut devait émettre des obligations garanties par un fonds alimenté par les contributions des Etats prêteurs, qui leur serait progressivement remboursé sur les bénéfices de l'Institut, et par une hypothèque de premier rang, ce qui supposait le refinancement des emprunts déjà contractés par chaque Etat ; le Conseil de la SDN devait nommer au plus tôt un

---

<sup>12</sup> MAEF, Série SFSDN, Union européenne, volume n°2483, mémorandum sur le crédit agricole présenté à la CEUE le 16 janvier 1931.

<sup>13</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, note de Brocchi « Conferenza del grano », 24 mars 1931.

comité d'organisation chargé de nommer les premiers administrateurs et d'émettre les premières obligations<sup>14</sup>. Mais la convention ne fut pas ratifiée<sup>15</sup> : beaucoup d'Etats s'abstinrent, soit parce qu'ils ne souhaitent pas prêter d'argent pour une entreprise hasardeuse étant donné le défaut de paiement récurrent des Etats danubiens, soit parce que le projet ne leur convenait pas pour des raisons de politique générale, comme c'était le cas de l'Italie.

### *c) le projet italien : valoriser les atouts de l'Italie en Europe centrale*

Parallèlement au projet français, les Italiens souhaitent resserrer leurs liens commerciaux avec l'Autriche et la Hongrie : le 23 mai 1930, le ministère des Affaires Etrangères invita ces deux pays à mener des conversations en ce sens<sup>16</sup>. Les voyages de Loucheur et de Flandin et l'émergence d'un plan français de crédit agricole international dont Brocchi avait su cerner les tenants et les aboutissants<sup>17</sup> vinrent menacer les projets italiens. La contre-offensive italienne se développa dans deux directions distinctes : l'élaboration de propositions nouvelles et élargies à d'autres pays et la formulation de critiques contre le projet français.

Igino Brocchi esquissa à l'été 1930 les grandes lignes d'un Institut de crédit pour l'importation et l'exportation, dont le fonds de roulement aurait été constitué par un prélèvement sur le produit des taxes douanières « *afin de parvenir au résultat pratique suivant : vendre les produits au prix qui serait pratiqué si les taxes afférentes n'existaient pas ou étaient considérablement réduites* »<sup>18</sup>. Il existait donc une certaine similitude entre le projet Loucheur et le projet Brocchi, mais aussi des différences de taille, à la fois techniques et politiques. Dans un premier temps le projet italien comprenait l'Italie, l'Autriche, la Hongrie et la Yougoslavie : il était donc restreint à une aire infrarégionale, concentrée autour des débouchés sur l'Adriatique, et accordait à l'Italie une place privilégiée. L'inclusion du

---

<sup>14</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Suvich, busta 1, fasc. « Credito agricolo », note de Fulvio Suvich « Le crédit agricole international », sans date – mais les références aux travaux, entre février et mai 1931, de la sous-commission nommée par le Comité financier, permet de dater la note de mai-juin 1931.

<sup>15</sup> MAEF, Série SDN, Union européenne, volume n°2484, f°224, note pour René Massigli, Paris, 1<sup>er</sup> avril 1933.

<sup>16</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°55, note de Guariglia pour Grandi, Rome, 23 mai 1930.

<sup>17</sup> DDI, *ibid.*, note n°7.

<sup>18</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°228, copie du mémoire du Comptable général de l'Etat, Vitantonio De Bellis, à Antonio Mosconi, ministre des Finances, Rome, 23 août 1930.

royaume rival sur cette mer pourrait surprendre, étant donné les mauvaises relations italo-yougoslaves. Les milieux d'affaires firent beaucoup pour un rapprochement avec la Yougoslavie : Alberto Pirelli notamment semble avoir œuvré en ce sens<sup>19</sup>, avec la collaboration de son ami Brocchi. A la fin de l'année 1930, celui-ci intervint auprès de Bottai pour plaider la cause des industriels italiens désireux de s'assurer des facilités d'exportation dans le royaume voisin et pour représenter que des accords commerciaux entre les deux pays viendraient compléter le rapprochement économique avec la Hongrie, ce qui porta ses fruits puisque, avec l'autorisation de Mussolini, Bottai fit des sondages en ce sens<sup>20</sup>. De fait, à partir de janvier 1931 et jusqu'en avril 1932, l'Italie et certains hommes politiques yougoslaves, notamment Jeftić, tentèrent de trouver un terrain d'entente sur les questions économiques et même sur l'Albanie<sup>21</sup>. Le *Duce*, de la même manière qu'en 1923 il avait encouragé la prise de contrôle italienne de l'ex-*Südbahn*, s'intéressa personnellement au devenir de Trieste et donna pour instruction d'étudier les moyens d'assurer l'expansion du trafic adriatique<sup>22</sup>.

Par ailleurs, le projet Brocchi était ouvertement destiné à redresser la Hongrie, qui souffrait avant tout d'une crise agricole : la Hongrie se trouvait au centre des préoccupations italiennes, plus que l'Autriche, dont l'indépendance économique restait la raison d'être des plans français. Lors d'une réunion tenue à Milan le 28 août entre Felice Guarneri, le représentant du syndicat patronal la *Confindustria*<sup>23</sup>, Eugenio Anzillotti, directeur général au ministère des Corporations, et Pirelli, ce dernier affirma que l'objectif poursuivi était : « [...] une union douanière entre l'Italie et les Etats dont il est question, en considérant que l'union avec l'Autriche ne constituerait pas une partie importante de l'accord, mais un poids inévitable pour former le pont qui devrait conduire à l'accord avec la Hongrie et peut-être avec la Yougoslavie. »<sup>24</sup>. L'inclusion de l'Autriche avait une portée stratégique qui manifestait la méfiance politique toujours de mise à l'égard de la Yougoslavie : elle était destinée à montrer que Rome n'avait pas besoin de Belgrade mais pouvait former un système régional où Budapest serait rejoint par Vienne. Brocchi et Grandi se montraient par ailleurs prêts à céder aux arguments des Hongrois sur l'inclusion de la Roumanie : le chef du département économique du ministère des Affaires Etrangères hongrois, Alfred Nickl,

---

<sup>19</sup> DDI, *ibid.*, note n°7.

<sup>20</sup> DDI, Settima serie, volume IX, document n°394, mémoire de Brocchi pour Bottai, ministre des Corporations, Rome, 21 novembre 1930.

<sup>21</sup> Voir *infra*, C), 2), a).

<sup>22</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, pratt., n°108, fasc. 6, lettre d'Amedeo Fani, sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, à Bonaldo Stringher, gouverneur de la Banque d'Italie, Rome, 31 octobre 1930.

<sup>23</sup> ZANI, Luciano, *Fascismo, autarchia, commercio estero. Felice Guarneri, un tecnocrate al servizio dello « Stato nuovo »*, Bologne, Il Mulino, 1988, 224 p.

<sup>24</sup> DDI, *ibid.*, note n°7.

représenta que sans cette adhésion la Roumanie resterait dans l'orbite de la Tchécoslovaquie et que le bloc agricole serait incomplet, incitant ainsi la Hongrie à envisager de rejoindre un bloc formé de l'Autriche et des Etats de la Petite Entente, en somme le projet français<sup>25</sup>. Du point de vue politique, le plan Brocchi avait donc des implications fort différentes de celles du plan Loucheur : la politique italienne prenait là un tour beaucoup plus anti-tchécoslovaque qu'anti-yougoslave, parce que la Tchécoslovaquie était perçue comme le bastion inexpugnable des intérêts français là où la Yougoslavie apparaissait plus mouvante.

L'autre différence avec le projet français était plus technique au premier abord, puisqu'elle concernait les fonds avec lesquels le crédit agricole serait constitué, mais avait aussi des répercussions importantes. C'est sur ce point que Brocchi désapprouva le plan français, pour des raisons qui tenaient tout à la fois à l'analyse économique de l'expert et au désir du patriote proche du mouvement irrédentiste julien de renforcer la puissance italienne. Il était en effet d'avis qu'un endettement supplémentaire serait trop dangereux pour les Etats danubiens, d'autant plus qu'il serait inévitable de leur imposer de donner leur garantie étatique aux emprunts contractés auprès d'un institut international : il valait beaucoup mieux selon lui mettre en place un système fondé sur une consolidation des garanties nationales de ces Etats et la formation d'un portefeuille d'effets de change qui permettrait un escompte et un réescompte faciles<sup>26</sup>. Cette solution était possible grâce à la seconde conférence de La Haye, qui avait instillé l'idée d'une libération de l'hypothèque pesant sur les ressources autrichiennes et hongroises au titre des réparations et de l'emprunt international de 1922. Par ailleurs, Brocchi avait conscience de la faiblesse des moyens financiers de l'Italie, notamment par rapport à la France dont la crise avait alors tendance à augmenter les réserves d'or<sup>27</sup> : si l'Italie ne pouvait participer que « *dans des proportions mesquines* » à un fonds de crédit international, elle verrait son influence en Europe danubienne et balkanique définitivement compromise<sup>28</sup>. Brocchi bénéficiait du plein appui de Grandi, qui devait déclarer quelques mois après à Schober, alors vice-chancelier d'Autriche : « *Brocchi est aussi un politique. Si les gouvernements italiens qui ont précédé le régime fasciste l'avaient écouté, beaucoup de*

---

<sup>25</sup> DDI, *ibid.*, note n°7.

<sup>26</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, lettre de Brocchi à Augusto Rosso, Giuseppe De Michelis, Bonifacio Ciancarelli, Giuseppe Bianchini, Fulvio Suvich, Rome, 9 octobre 1930.

<sup>27</sup> GIRAULT, René, et FRANK, Robert, *op.cit.*, note n°1, p. 165.

<sup>28</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, note de Brocchi, résumé de la réunion tenue le 23 octobre 1930 au ministère des Affaires Etrangères italien entre Brocchi, Ciancarelli, De Michelis, Suvich.

*désordres auraient été évités.* »<sup>29</sup>. Le ministre des Affaires Etrangères considérait donc le projet du conseiller d'Etat comme parfaitement conforme à la politique étrangère italienne.

Brocchi était d'avis que l'Italie étudiat pour son compte le problème du crédit agricole, dans la lignée du projet esquissé entre mai et août 1930. Pour cela il sollicita les énergies des experts et des représentants italiens les mieux placés pour s'emparer de la question : Giuseppe De Michelis, président de l'Institut International d'Agriculture, Bonifacio Ciancarelli, chef du bureau de Politique économique au ministère des Affaires Etrangères, Giuseppe Bianchini, président de la Confédération fasciste générale des banques et du Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien, Fulvio Suvich, alors président du Comité financier de la SDN, Lanino, expert en matière bancaire, sans oublier Augusto Rosso, chef de la délégation italienne à la SDN, qui informait le groupe, réuni régulièrement<sup>30</sup>, de l'avancée de la réflexion au sein de la CEUE. Les discussions furent marquées par les réticences des représentants du ministère des Finances, qui mettaient en lumière les sacrifices financiers qu'un crédit agricole fondé sur une renonciation partielle aux droits de douane imposait au budget de l'Etat italien : déjà à la fin de l'été le Comptable général de l'Etat avait fait connaître son avis défavorable<sup>31</sup>. Sur les instances de Grandi, le ministère accepta néanmoins de se livrer aux études nécessaires. Par ailleurs, le débat sur la composition des membres du système n'était pas clos et se posait la question de savoir si sa viabilité ne serait pas mieux assurée avec une participation, même limitée, de l'Allemagne. Toutes ces questions furent abordées lors d'une réunion interministérielle tenue au ministère des Corporations le 4 décembre 1930<sup>32</sup>. Masi, le représentant des Finances, ne donna pas de fin de non-recevoir mais insista sur la prudence avec laquelle il faudrait procéder pour s'assurer d'une part que les sacrifices consentis par l'Italie soient compensés ensuite par une augmentation des flux commerciaux et donc de sa production et pour s'assurer d'autre part que le système ne lésait pas d'autres Etats qui pourraient être tentés par des mesures de rétorsion : l'allusion à la clause de la nation la plus favorisée était transparente. Bonifacio Ciancarelli et Gino Olivetti, directeur de la *Confindustria*, soulignèrent que l'Allemagne, par sa capacité d'absorption des denrées agricoles et par son poids politique, pourrait adhérer au système projeté de façon profitable pour celui-ci ; ils ne dissimulaient pas cependant la concurrence industrielle qu'elle représentait pour l'Italie, non plus que le danger que sa participation accentuât le caractère

---

<sup>29</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 29, fasc. 91, sf. 11, ins. 1, compte-rendu d'un entretien entre Grandi et Schober, Genève, 22 mai 1931.

<sup>30</sup> Les deux documents précédemment cités, des 9 et 23 octobre 1930, étaient adressés à ces personnalités.

<sup>31</sup> *DDI, ibid.*, note n°18.

<sup>32</sup> *DDI*, Settima serie, volume IX, document n°438, procès-verbal d'une réunion tenue au ministère des Corporations, Rome, 4 décembre 1930.



politique des accords et n'aboutît à un résultat contre-productif en dressant la France et la Grande-Bretagne contre le projet. Brocchi rejeta de toute façon résolument cette possibilité : le système devait rester restreint pour bénéficier à l'Italie et à son principal allié, la Hongrie. La réunion s'acheva sur la résolution de mettre en œuvre le projet de crédit agricole élaboré par Brocchi sur la base d'un groupement à quatre, Italie, Autriche, Hongrie, Yougoslavie, avec éventuellement l'ajout de la Roumanie.

Dans un premier temps, celui-ci vit se dresser de nombreux obstacles sur sa route : Suvich prévint que le Comité financier de la SDN ne se dessaisirait pas de la question facilement<sup>33</sup> et, de fait, l'avis rendu par ce dernier en janvier 1931 se situait plutôt du côté du projet français que du projet italien. Brocchi avait bien conscience que les critiques italiennes à l'égard du projet d'Institut international de crédit agricole seraient interprétées comme une obstruction jalouse, là où l'Italie devait démontrer aux Etats danubiens que son action était tournée vers la collaboration à laquelle tous avaient intérêt. D'un autre côté, le système de crédit devait absolument soutenir les intérêts italiens. A partir de ces différents impératifs il définit un certain nombre de critiques constructives<sup>34</sup> : les agents italiens devaient mettre en évidence qu'une caisse centrale pour tous les Etats n'était pas pratique, dans la mesure où un remède unique ne pouvait pas s'appliquer à tous, et que le problème était avant tout un problème d'absorption des surplus agricoles plus encore qu'un problème de crédit. Il fallait donc, non pas tant créer les conditions de l'expansion économique que celles de l'achat : la meilleure solution, également prônée par Guido Jung alors président de l'Institut national pour l'exportation, était celle d'accords régionaux, impliquant la réciprocité entre les Etats afin d'assurer les débouchés. Quelles que fussent sur ce point les dénégations de Brocchi et de Jung, la différence avec la conception française d'un système commercial préférentiel restait ténue. C'est pourquoi Brocchi insistait sur la principale force du projet italien, qui était de limiter l'endettement des Etats concernés. Sur ce point, l'intérêt italien rencontrait celui des Etats danubiens, car Brocchi entendait bien faire jouer un rôle de premier plan aux entreprises et aux institutions dans lesquelles l'Italie avait une place importante : au lieu de créer de nouveaux instituts, il fallait « *profiter des institutions existantes, comme les Magasins généraux [de Trieste], comme les entreprises ferroviaires en contact direct avec les exportateurs et les importateurs, et comme la Banque des règlements internationaux, qui ont précisément cette fonction spécifique et une relative disponibilité de capitaux* ». La seule

---

<sup>33</sup> AST, *ibid.*, note n°28.

<sup>34</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, note de Brocchi « Parere sulla via da seguirsi per coordinare le discussioni a Ginevra su gli accordi economici con gli stati danubiani in preparazione », sans date, mais d'après les documents avec lesquels cette note a été classée, elle date probablement des premiers jours de mars 1931.

compagnie ferroviaire dont il peut être question ici était l'ex-*Südbahn*, devenue compagnie Danube-Save-Adriatique en 1923. Utiliser les Magasins généraux de Trieste et la compagnie Danube-Save-Adriatique comme prêteurs permettait de rationaliser le transport des marchandises et de créer un système où tout se tenait, puisque les entreprises prêteuses seraient également celles qui étaient intéressées par principe à la bonne tenue des exportations. Cela ne demanderait en outre à l'Italie aucun effort financier supplémentaire par rapport à ce qui était déjà prévu dans les accords fixant les contributions pour le trafic de Trieste et le fonctionnement de la compagnie Danube-Save-Adriatique. Brocchi pouvait donc conclure :

« Voilà l'apport italien à la solution du problème. Sans rien déboursier, sans prendre aucun engagement, cette solution ferait remplir à la compagnie contrôlée par l'Italie une fonction économique réelle, ce qui s'impose, car il n'a jamais été dans les intentions de l'Italie d'en prendre le contrôle pour la maintenir en sommeil. Ces entreprises sont contrôlées par l'Italie, mais tous les Etats intéressés y sont déjà représentés, ou le seront. »

Il reçut pour ce projet l'appui d'Alberto Beneduce, membre et vice-président du comité de direction de la Banque des règlements internationaux (BRI), qui s'entremet pour que l'institution financière internationale assurât le réescompte des fonds immobilisés par les Magasins généraux et la compagnie Danube-Save-Adriatique pour alimenter le crédit agricole<sup>35</sup>. Lors de la réunion du conseil d'administration de la compagnie Danube-Save-Adriatique qui eut lieu le 21 mars, Brocchi présenta son projet en soulignant que le projet faisait concorder les intérêts particuliers de la compagnie, des Etats et des obligataires avec l'intérêt général<sup>36</sup>. Le 23 mars, Brocchi pouvait annoncer à Beneduce que ses propositions avaient été acceptées à l'unanimité par le conseil d'administration, dans lequel les représentants français soutinrent le projet dans l'intérêt des obligataires<sup>37</sup>.

Ce projet se différenciait aussi du projet français dans la mesure où il s'adossait à un crédit à court terme, destiné à financer les achats, plus qu'à un crédit à long ou à moyen terme. A la Conférence internationale sur le blé, Brocchi défendit le crédit à court terme pour éviter les ventes précipitées qui faussaient les cours<sup>38</sup> et parce que c'était le seul type de crédit

---

<sup>35</sup> ASBI, Carte Beneduce, n°121, fasc. 1, sf. 3, lettre de Brocchi à Beneduce, 14 mars 1931.

<sup>36</sup> ASBI, *idem*, rapport d'Igino Brocchi au conseil d'administration de la compagnie Danube-Save-Adriatique, « Création d'une section pour le crédit d'exportation ».

<sup>37</sup> ASBI, *idem*, note de Brocchi pour Beneduce, Rome, 23 mars 1931.

<sup>38</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, Acte final de la Conférence internationale préparatoire de la 2<sup>e</sup> Conférence mondiale du blé, Rome, 26 mars – 2 avril 1931, Rome, Imprimerie de l'IIA, 1931.

que les Magasins généraux et la compagnie Danube-Save-Adriatique pouvaient consentir : là encore, il avait l'habileté de tisser ensemble l'intérêt général et l'intérêt italien particulier. L'étude du projet de crédit agricole à court terme fut confié à De Michelis en tant que président de l'Institut International d'Agriculture, avec pour objectif de créer une banque internationale de crédit agricole à court terme qui aurait fonctionné comme une couverture de concertation internationale pour le projet italien limité en termes d'extension géographique et de capitaux<sup>39</sup> : De Michelis convoqua à cette fin une réunion à Rome, qui se tint du 12 au 13 août 1931. La France se montra très réticente : Aristide Briand, Pierre-Etienne Flandin, alors ministre des Finances, et André Tardieu, ministre de l'Agriculture, ne voyant pas « *l'intérêt particulier qu'offrirait, à notre point de vue, la création d'une Banque internationale de crédit agricole à court terme* », se mirent d'accord pour conserver à la réunion un caractère purement technique, là où De Michelis aurait souhaité aboutir de façon définitive<sup>40</sup>. Le projet de De Michelis, dont tous les participants soulignèrent l'impréparation<sup>41</sup>, n'eut pas de suite réelle, non plus que le projet autrement plus solide de Brocchi. En effet, l'accroissement rapide, dès la fin septembre 1931, des difficultés financières des Etats danubiens fit abandonner tous ces projets de crédit désormais fondés sur des conditions de solvabilité obsolètes<sup>42</sup>. Par ailleurs, le capital de la BRI se révéla inadapté à la dimension du marché international des fonds à court terme sur lequel elle était censée exercer sa fonction stabilisatrice et, à partir de mai 1931, le décalage entre les moyens et les besoins d'intervention devint criant<sup>43</sup>, empêchant ainsi que la banque accordât son réescompte à des entreprises ambitieuses. Le projet italien, comme le projet français, fut ainsi acculé à l'échec.

---

<sup>39</sup> Cet objectif apparaît clairement dans le compte-rendu de la conférence rédigé par Louis Tardy, directeur général de la Caisse nationale de crédit agricole et représentant de la France à cette réunion : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°48, Rapport relatif à la réunion tenue à Rome les 12 et 13 août 1931, sur l'initiative de l'Institut International d'Agriculture, en vue de la création d'une Banque internationale de crédit agricole à court terme, copie faite le 1<sup>er</sup> septembre 1932.

<sup>40</sup> MAEF, Série SDN, Union européenne, volume n°2484, f°49 et 50, lettre de Briand à Tardieu, Paris, 7 août 1931.

<sup>41</sup> MAEF, *ibid.*, note n°39.

<sup>42</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°48, note de M. Bourdeillette pour la sous-direction des Relations commerciales, « Crédit agricole à court terme », Paris, 1<sup>er</sup> septembre 1932.

<sup>43</sup> BAFFI, Paolo, *Le origini della cooperazione tra le banche centrali. L'istituzione della Banca dei regolamenti internazionali*, Rome, Laterza, 2002, XXXVII + 212 p., p. 128-131.

## 2) Les limites des politiques commerciales nationales

### *a) l'Europe balkanique et danubienne, un espace secondaire pour la politique commerciale française*

La politique commerciale française en Europe balkanique et danubienne péchait par un certain nombre de faiblesses structurelles : si la pénétration bancaire et les prises de participation industrielles étaient importantes, quoiqu'avec des résultats mitigés, il n'en allait pas de même du commerce, ce qui signalait un manque de corrélation entre les investissements de capitaux et les retombées commerciales<sup>44</sup>. La Direction générale des douanes admettait ainsi que les relations commerciales de ces Etats avec l'Allemagne et l'Italie revêtaient une importance prépondérante face à des échanges plutôt faibles avec la France, mais dissimulait l'ampleur du problème en soulignant l'« excellence » de ces derniers, liés qu'ils étaient à l'aide financière française<sup>45</sup>. Des statistiques retrouvées dans les papiers Tardieu sur les relations financières et économiques de la France avec chacun des Etats d'Europe balkanique et danubienne, entre 1928 ou 1929 et 1931, viennent renforcer ce tableau peu flatteur de la politique commerciale française tout en montrant qu'un effort fut consenti pour essayer de soulager la crise des exportations rencontrée par ces pays. Au cours de cette période, les exportations françaises à destination de ces pays, constituées essentiellement de produits textiles et sidérurgiques, subirent une diminution en valeur<sup>46</sup> de 30 à 50%. En revanche les importations hongroises furent multipliées par 2,5, avec une part prépondérante de l'achat de bestiaux et de céréales dans cette augmentation. Le même mouvement se constate pour la Pologne, la Roumanie et la Yougoslavie, avec quelques variations dans les pourcentages ou les biens considérés : pour ces trois derniers pays, les importations françaises concernaient surtout les céréales et les bois. Ce sursaut n'eut cependant pas de lendemain, et la politique commerciale de la France à l'égard des Etats danubiens resta distante, pour ne pas dire atone.

---

<sup>44</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929. Essai d'interprétation », *Relations internationales*, n°7, automne 1976, p. 219-239.

<sup>45</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°33, note de la Direction générale des douanes, Bureau des publications et statistiques, « La collaboration économique des Etats danubiens de l'Europe centrale », Paris, 10 mars 1932.

<sup>46</sup> Les données du document sont indiquées en millions de francs.

Les hommes alors au pouvoir en France à quelques ministères-clés pour cette question, Aristide Briand aux Affaires Etrangères, Pierre-Etienne Flandin au Commerce puis aux Finances, André Tardieu comme Président du Conseil ou ministre de l'Agriculture, étaient convaincus de la nécessité d'aider les Etats danubiens mais se heurtaient à la structure du commerce français, peu compatible avec des concessions significatives au commerce de ces Etats. Le témoignage que Milan Hodža livre sur Briand est sur ce point instructif : « *J'avais moi-même l'impression personnelle que sa connaissance des conditions centre-européennes, particulièrement dans le domaine économique, était plutôt vague. Cela ne l'empêcha cependant pas de saisir rapidement l'importance de faire montre de bonne volonté face aux intérêts agricoles de l'Europe centrale.* ». En 1931, Briand proposa ainsi de garantir l'achat de 10% des surplus de céréales des pays centre-européens : Hodža, en soulignant qu'il ne s'agissait finalement pas de grand-chose, rappelait pour l'expliquer que la France était quasiment auto-suffisante en matière d'approvisionnement céréalier et que la puissance des groupes d'intérêts agricoles dans la vie publique et parlementaire empêchait qu'elle apportât une aide conséquente aux Etats danubiens<sup>47</sup>.

Le ministère du Commerce veillait au respect scrupuleux des intérêts commerciaux français, hors de toute considération politique dont le Quai d'Orsay était soupçonné abuser. Daniel Serruys notamment, le directeur des Accords commerciaux, réputé pour son âpreté dans les négociations et sa rivalité avec Jacques Seydoux<sup>48</sup>, indiqua publiquement sa position lors de conférences données en Roumanie :

« Sans se déclarer hostile au principe même de ce régime, [M. Serruys] s'est appliqué à en montrer les difficultés d'application, celles d'abord d'ordre diplomatique et juridique, nées des conventions en vigueur consacrant la clause de la nation la plus favorisée et celles d'ordre pratique qui proviennent surtout de l'état du marché roumain, sans céréales standardisées, sans réseau de silos, sans exportation organisée. Au cours de son exposé, M. Serruys a donné à ses auditeurs d'utiles conseils sur le respect des échéances "qui ne sont pas élastiques" et sur la nécessité de ne pas mêler la politique à l'étude des problèmes économiques. »<sup>49</sup>

Il estimait donc que la France n'avait aucun intérêt à importer des céréales roumaines, pour des raisons qui touchaient à leur qualité de distribution, au mauvais signal qui serait ainsi

---

<sup>47</sup> HODŽA, Milan, *Federation in Central Europe: Reflections and Reminiscences*, New York, Jarrolds Ltd, 1942, 236 p., p. 107-108.

<sup>48</sup> JEANNESSON, Stanislas, « Jacques Seydoux et la diplomatie économique dans la France de l'après-guerre », *Relations internationales*, n°121, janvier 2005, p. 9-24.

<sup>49</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°53, f°2 à 4, copie de la dépêche n°25 de Paux à Briand, Bucarest, 27 janvier 1931.

envoyé sur le démantèlement de la clause de la nation la plus favorisée et aux relations de la France avec ses autres partenaires commerciaux. La France ne profita donc que peu de l'esprit de son plan constructif de 1931, qui prévoyait des accords préférentiels entre les Etats importateurs et les pays danubiens exportateurs de céréales : si, aux côtés d'un accord germano-hongrois en juillet 1931 et d'un accord germano-roumain en octobre furent signés un accord franco-hongrois, un accord franco-yougoslave et un accord franco-roumain, ces derniers étaient très limités. L'arrangement franco-yougoslave stipulait par exemple que le gouvernement français s'engageait « à titre strictement temporaire et exceptionnel » à importer un contingent de blé yougoslave<sup>50</sup>. Ces mesures homéopathiques ne pouvaient effacer la gravité structurelle de la situation. De plus, en février 1932, ces différents accords attendaient toujours leur ratification par le Parlement français, alors que les Etats danubiens s'enfonçaient dans la crise<sup>51</sup>.

Une note présente dans les archives du Bureau d'études Chauvel rappelle que, d'un point de vue structurel, la France ne pouvait pas grand-chose pour le commerce des pays danubiens, importateurs de machines et exportateurs de céréales<sup>52</sup> : si Briand tenta d'alléger par des achats la crise de mévente des céréales, le marché français se révéla incapable d'absorber les blés roumains. Une conférence des banques d'émission d'Europe centrale et orientale tenue le 2 novembre 1931 à Prague entérina le principe de conventions bilatérales de *clearing*<sup>53</sup>. L'Allemagne sut particulièrement bien faire fructifier ce système, qui convenait à des pays au commerce complémentaire et accentua la défaite commerciale française.

---

<sup>50</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, Arrangement entre le Gouvernement de la RF et le Gouvernement du royaume de Yougoslavie concernant le traitement préférentiel du blé yougoslave, 7 novembre 1931.

<sup>51</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, f°33 à 41, minute d'une note, « Situation financière et économique de l'Europe centrale », 11 février 1932. Elle avait été préparée en vue d'un exposé du ministre à la commission des Finances de la Chambre Il était suggéré qu'elle fût remise à Marcel Heraud, rapporteur de la commission des Affaires Etrangères saisie pour avis.

<sup>52</sup> MAEF, Papiers 1940, Bureau d'études Chauvel, volume n°119, f°3 à 12, note « La politique française en Europe centrale », sans date ni signature.

<sup>53</sup> Le *clearing* est une technique de règlement par compensation visant à éviter des transferts de devises dans une période de crise financière et à limiter donc le poids de celle-ci sur les échanges commerciaux. Concrètement, le système s'apparente au troc, puisque la valeur des exportations d'un pays vers un autre est déduite de celle des importations : seule la différence, ou « solde net » est à régler, ou à recevoir selon les cas.

## b) les contraintes de la politique commerciale italienne

La décennie 1920 avait vu un réel effort, voulu par Mussolini, pour lier plus étroitement la politique gouvernementale de pénétration bancaire, industrielle et commerciale en Europe balkanique et danubienne et les initiatives privées<sup>54</sup>. En 1926 Felice Guarneri et Alberto Pirelli œuvrèrent ainsi à la fondation de l'Institut national pour l'exportation, qui chercha auprès des banques italiennes des capitaux destinés à soutenir le commerce italien à l'étranger. Une attention toute particulière fut portée à l'Europe balkanique et danubienne : dans le sillage de cet Institut fut fondé la même année un Institut de crédit commercial pour l'Orient, dont les statuts précisaient qu'il avait pour but d'apporter une « *assistance financière à des entreprises ou des sociétés italiennes qui développ[ai]ent une activité commerciale en Europe orientale* » et que les actions formant le capital ne pouvaient être possédées que par des citoyens ou des institutions italiens<sup>55</sup>. Cette politique eut un certain succès en Europe centre-orientale, mais, rapidement, l'Allemagne reprit ses exportations dans cette région de l'Europe, tandis que la lire italienne entamait son processus de stabilisation et de réévaluation. Les différents instituts qui avaient pour fonction de promouvoir les relations commerciales de l'Italie avec ces pays durent s'adapter à la situation et s'engagèrent dans le financement d'entreprises locales plus qu'ils ne soutinrent le commerce italien. De façon assez semblable à ce qui se passait en France, le réseau bancaire tissé principalement par la *Banca commerciale italiana* acquit une certaine importance dans la présence italienne à l'étranger, mais sans faire profiter des bénéfices de cette situation d'autres secteurs de l'économie italienne<sup>56</sup>. L'Italie n'était donc pas mieux placée que la France pour aider les Etats danubiens à se débarrasser de leurs surplus agricoles, car sa balance commerciale avec eux était déficitaire : elle y exportait peu et ne pouvait escompter que des contreparties politiques à une augmentation de ses propres importations. Ces importations se constituaient essentiellement de bétail, de bois, d'un peu de céréales, et étaient assez élevées : en 1929,

---

<sup>54</sup> COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista. Volume II, Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939*, Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p., p. 235-240.

<sup>55</sup> ASBI, Carte Beneduce, pratiques, n°340, fasc. 6, note de Beneduce, 13 août 1926, et fasc. 13, Statuto dell'Istituto di credito commerciale per l'Oriente.

<sup>56</sup> DI QUIRICO, Roberto, *Le banche italiane all'estero, 1900-1950. Espansione bancaria all'estero e integrazione finanziaria internazionale nell'Italia degli anni tra le due guerre*, Fucecchio, European Press Academic Publishing, 2000, 376 p., p. 134.

elles avaient représenté 1,7 milliard de liras, contre un peu moins d'un milliard de liras pour les exportations<sup>57</sup>.

L'année 1930 vit cependant un effort italien indéniable pour aider certains pays danubiens : si les importations en provenance d'Autriche et de Tchécoslovaquie diminuèrent légèrement, celles en provenance de Yougoslavie augmentèrent, tandis que celles venues de Hongrie et de Roumanie connaissaient une augmentation comprise entre 40 et 60%<sup>58</sup>. Dans le même temps les exportations italiennes diminuaient partout, ce qui peut s'expliquer en partie par la dévaluation des monnaies de ces pays par rapport à la lire. L'effort consenti avait une origine politique : si les importations en provenance de Roumanie passèrent de 205 millions de liras en 1929 à 490 en 1930, ce fut sous l'effet de la signature de l'accord commercial italo-roumain de mars 1930, par lequel le gouvernement italien consentit une réduction sur la taxe d'importation du maïs et accorda des facilités à l'introduction sur le territoire italien du bétail et des œufs roumains. Puaux ne s'y trompa pas, qui commenta :

« En consentant de tels avantages à la Roumanie, M. Mussolini a été évidemment inspiré par le désir de rétablir entre les deux pays des relations meilleures. [...] Un rapprochement politique entre les deux pays reste difficile, mais nous trouverons la concurrence italienne en face de nous plus active et mieux accueillie dans le domaine économique. »<sup>59</sup>

Cet accord ne donna pas à l'Italie la position prédominante à laquelle elle aspirait, car le 9 juillet 1931 Grandi demandait à Preziosi de mener une action plus efficace pour améliorer des rapports commerciaux toujours insuffisants avec la Roumanie<sup>60</sup>. L'année 1931 marqua d'ailleurs un recul général des importations italiennes, qui diminuèrent de 30 à 50% : la capacité d'absorption du marché italien touché par la crise était très réduite. Le même type de problème devait se poser en 1932 à propos du bétail hongrois, lorsqu'András Hory, ambassadeur de Hongrie à Rome, demanda à Grandi de favoriser l'importation en Italie des bovins hongrois, car leurs exploitants se trouvaient dans « *une misère profonde* »<sup>61</sup>. Si en avril Alfred Nickl fut bien reçu à Rome pour discuter de l'achat de bétail, les conversations

---

<sup>57</sup> Ces chiffres concernent les échanges avec la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie, l'Autriche et la Hongrie : CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », dépêche urgente n°214 de Beaumarchais à Tardieu, « Renseignements statistiques concernant les échanges entre l'Italie et les pays danubiens », 16 mars 1932.

<sup>58</sup> CADN, *idem*.

<sup>59</sup> CADN, Bucarest, volume n°61, fasc. « Italie », télégramme en clair par courrier n°99 de Puaux, Bucarest, 23 mars 1930.

<sup>60</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 31, fasc. 91, sf. 12, ins. 7, minute d'un télégramme sans numéro de Grandi à Preziosi, Rome, 9 juillet 1931.

<sup>61</sup> *DDI*, Settima serie, volume XI, document n°239, note de Grandi sur son entretien avec Hory, Rome, 24 février 1932.



n'aboutirent pas. Le marché italien avait une capacité d'absorption limitée du bétail hongrois : les importations massives de produits agricoles ne pouvaient pas se faire longtemps au détriment des nécessités économiques italiennes, ce qui ne manquait pas de contrarier des accords commerciaux passés avant tout sous la pression de préoccupations politiques.

Grandi avait bien conscience qu'en revanche, le principal atout de l'Allemagne était de faire coïncider ses capacités et ses intérêts commerciaux, d'une part, et ses ambitions politiques, d'autre part. La séduction exercée par les sirènes commerciales allemandes en Roumanie et en Yougoslavie l'inquiétait<sup>62</sup>, sans qu'il pût faire grand-chose. La France et l'Italie étaient donc dans l'incapacité d'augmenter leurs échanges avec les Etats d'Europe balkanique et danubienne, tandis que le diagnostic d'une expansion commerciale allemande, première étape vers la *Mitteleuropa*, se faisait de plus en plus précis.

### 3) La tentative d'*Anschluss* douanier

#### *a) la réaction française*

Le 14 mars 1931, Curtius, le ministre allemand des Affaires Etrangères, et Schober, le chancelier autrichien, signèrent à Vienne un « projet sur l'assimilation des conditions douanières et politico-commerciales entre l'Allemagne et l'Autriche », qui fut rendu public par sa présentation aux Parlements respectifs le 21 mars : l'*Anschluss* douanier, conçu par tous comme l'étape décisive vers l'*Anschluss* politique et la constitution d'une *Mitteleuropa* allemande, était en marche. Les gouvernements français et tchécoslovaque manifestèrent rapidement leur opposition formelle à ce projet et portèrent l'affaire devant la SDN, mais sans obtenir de leurs partenaires le soutien sans faille qu'ils espéraient. L'attitude de la Yougoslavie notamment inquiétait : Emile Dard mit en évidence que ce qui prédominait dans ce pays n'était pas le facteur allemand, mais le facteur italien et que, dans ces conditions, l'*Anschluss* apparaissait davantage comme une garantie contre la puissance italienne que comme un danger immédiat. L'ambassadeur ajoutait que Belgrade attendait des contreparties

---

<sup>62</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°60.

économiques de son appui à la SDN, que ce soit pour l'exportation de blés en Tchécoslovaquie ou l'obtention d'un prêt français à des conditions avantageuses<sup>63</sup>.

Cette priorité économique et son utilisation comme un moyen de pression à des fins politiques, qui n'étaient pas l'apanage de la Yougoslavie mais aussi l'argument de l'Autriche et de l'Allemagne, expliquent le tour avant tout économique que prit la réaction française. L'urgence imposait d'utiliser les instruments disponibles : le plan présenté par François-Poncet à la CEUE en janvier 1931 fut légèrement révisé en avril et présenté à la CEUE le 16 mai<sup>64</sup>. Le premier point abordé était le problème agricole, à travers les facilités à accorder à l'écoulement des céréales d'Europe centrale et orientale, selon les règles formulées en janvier, qui étaient censées assurer la coexistence du principe de la clause de la nation la plus favorisée et de celui d'un régime préférentiel :

« Ce système préférentiel, tel que [le gouvernement français] le conçoit, n'infirmes pas la clause de la nation la plus favorisée. La "préférence", en effet, doit avoir à ses yeux un caractère exceptionnel, le caractère d'une dérogation justifiée par des circonstances anormales, et, par conséquent, variable avec celles-ci, et temporaire, et, d'ailleurs, limitée par la fixation d'un contingent déterminé, lui-même révisable. »

Quant au problème industriel, le gouvernement français suggérait de poursuivre les négociations envisagées entre les différents pays dans le cadre de la trêve douanière tout en affirmant sa préférence pour la méthode éprouvée des ententes privées internationales comme l'Entente internationale de l'acier. Un paragraphe était consacré à la situation spéciale de l'Autriche, à laquelle ses clients devraient accorder des facilités qui lui seraient exclusivement réservées. La référence à l'article 222 du traité de Saint-Germain et à son absence d'application faisait naître le « *sentiment d'une responsabilité morale* » envers ce pays. Le mémorandum prévoyait donc deux systèmes préférentiels parallèles, l'un pour les céréales de l'Europe danubienne, l'autre pour l'économie autrichienne, tout en leur superposant des ententes industrielles. Enfin, le problème du crédit devait voir « *la mise en application d'un programme de collaboration européenne effective* », qui se manifesterait d'abord par la mise en vigueur du programme de crédit hypothécaire agricole. Plusieurs enseignements peuvent être retirés de ce texte. Tout d'abord, il se voulait une réaction à la tentative d'*Anschluss*

---

<sup>63</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°142, f°88 à 91, copie de la dépêche n°91 d'Emile Dard à Briand, Belgrade, 25 mars 1931.

<sup>64</sup> Pour le texte du mémorandum : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, « Moyens susceptibles de remédier à la crise actuelle en Europe. Mémorandum du gouvernement français », épreuve datée de 1931.

douanier et une main tendue à l'Autriche : il poursuivait l'analyse exclusivement économique de cette tentative d'union, imputée à la précarité de l'économie autrichienne, en y instillant une dose de mauvaise conscience liée à l'incapacité des puissances de mettre en œuvre des mesures pourtant prévues par les traités de paix. Ensuite, les accords proposés s'inscrivaient toujours dans un régionalisme dont la perspective restait le libre-échange, ce qui explique que le mémorandum se déployait sur trois échelons, celui de l'Autriche, celui de l'Europe danubienne et celui de l'Europe-continent. Le système envisagé était donc extrêmement complexe, car il multipliait les ententes régionales et sectorielles en leur donnant une physionomie provisoire et à géométrie variable, sans résoudre le problème du statut de la clause de la nation la plus favorisée. Dans la présentation que Briand fit devant une Chambre des députés de plus en plus critique à l'égard de sa politique, il défendit le « plan constructif » en des termes qui ne levaient pas les incertitudes sur les modalités de sa mise en œuvre :

« Sur un plan ambitieux, différentes conférences, à Genève, se sont déjà attaquées aux grands problèmes économiques, mais d'une façon trop générale peut-être et un peu trop théorique. On a voulu aboutir à des solutions d'ensemble, et on n'y a pas réussi. Plus modestement, et de façon peut-être plus pratique, en s'attaquant à des problèmes plus restreints, intéressant des catégories déterminées de producteurs qu'il s'agit d'associer, d'organiser et de contrôler grâce à des tarifs préférentiels, suffisamment étudiés pour n'irriter et n'inquiéter en rien les autres nations du monde, nous devons aujourd'hui mettre sur pied un plan effectif de solidarité européenne qui puisse créer des conditions nouvelles de paix. »<sup>65</sup>

Briand ne choisissait pas davantage que le texte du mémorandum entre régime préférentiel et libéralisme, entre solution régionale restreinte et solution européenne. Le projet ne pouvait donc que susciter les critiques, y compris au sein du Quai d'Orsay, où Alexis Léger s'inquiéta d'un éloignement du mémorandum européen<sup>66</sup> et où Fleuriau mit assez sèchement en garde le Département sur la nécessité de prendre en considération des égoïsmes nationaux qu'il ne fallait pas sous-estimer, en conseillant de s'en prémunir par un plan plus ambitieux qui établirait les priorités politiques et mettrait en œuvre la dénonciation des traités de commerce en vigueur :

---

<sup>65</sup> BRIAND, Aristide, *Aristide Briand : la paix, l'union européenne, la Société des nations. Discours et écrits de politique étrangère*, édité par Achille Elisha et René Cassin, Paris, Plon, 1965, 302 p., discours du 9 mai 1931, p. 359-378.

<sup>66</sup> MELTZ, Renaud, *Le Mage et le régent : Alexis Léger (1887-1975)*, thèse de doctorat de l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Professeur Jean-Paul Bled, soutenue en 2005, 4 volumes, 1609 p., p. 834.

« Si cependant les Etats intéressés à empêcher l'union douanière austro-allemande ne sont pas décidés à prendre les mesures que je viens d'indiquer, aucun des plans conçus pour le régime autrichien ne sera exécutable ; on se perdra dans des discussions vagues, parce qu'il manquera la ferme résolution d'aboutir à un résultat concret, même au prix de certains sacrifices. Et de l'échec qui s'ensuivra, on rendra volontiers responsables ceux qui n'auront pas à l'avance prévu et ensuite employé les moyens pratiques de réaliser leurs projets. »<sup>67</sup>

Les discussions que les diplomates français eurent avec les dirigeants de la Petite Entente et de la Pologne lors de la phase de préparation diplomatique illustrèrent les difficultés peintes par Fleuriau : si Beneš, Marinković et le prince Ghika dirent accepter le principe du régime préférentiel pour les produits agricoles, ils refusèrent les contreparties prévues pour les pays industriels preneurs de ces produits, ainsi que l'octroi d'un régime de faveur à l'Autriche, avec laquelle Beneš souligna que l'industrie de son pays était en concurrence<sup>68</sup>. Si Zaleski ne tarit pas d'éloges sur le plan français, il souleva la question de la participation des Soviétiques, en la présentant comme nécessaire pour les bois polonais, et souligna les réticences du parti agraire tchécoslovaque : en somme, il n'avait pas grand mérite à louer un plan à la réalisation duquel il ne croyait pas<sup>69</sup>. Une fois présenté à Genève le 16 mai, le plan constructif français échoua, faute d'appui et à cause de l'opposition de Londres et de Rome. Les Britanniques le rejetèrent au motif qu'il ne sauvegardait pas la clause de la nation la plus favorisée et que les conditions de crédit n'étaient pas réunies, tandis que les Italiens, dans la même veine, le déclaraient « *illusoire et irresponsable* »<sup>70</sup>.

La tentative d'*Anschluss* douanier avait mis en évidence que, dans la crise économique, l'Allemagne restait un recours de choix, et pas seulement pour l'Autriche : dans le sillage des événements de mars 1931, les Français prirent conscience de l'attrait commercial exercé par l'Allemagne jusque dans les Balkans<sup>71</sup>. Face à la tentative d'*Anschluss* douanier le gouvernement français proposa une réponse juridique et économique, ce qui est également avéré par la structure des archives diplomatiques : la carence de la correspondance politique en ce qui concerne cette affaire est frappante face à la richesse de la correspondance

---

<sup>67</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, dépêche n°64 de Fleuriau à Briand, Londres, 30 avril 1931.

<sup>68</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°142, f°141 à 147, télégrammes chiffrés n°274 à 280 de Seguin, chargé d'affaires, Prague, 7 mai 1931.

<sup>69</sup> CADN, Londres, série C, volume n°645, duplicata des télégrammes chiffrés n°179 à 182 de Laroche, Varsovie, 3 mai 1931.

<sup>70</sup> RANKI, György, *Economy and Foreign Policy: The Struggle of the Great Powers for Hegemony in the Danube Valley 1919-1939*, New York, Columbia University Press, 1983, 224 p., p. 77.

<sup>71</sup> Voir l'intervention d'Alfred Margaine à la Chambre : *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 14<sup>e</sup> législature, session extraordinaire de 1931, 2<sup>e</sup> séance du 17 novembre 1931, p. 3895-3914.

conservée dans la série du Service français de la SDN et de la série Relations commerciales. Cet événement conforta une compréhension économique de l'*Anschluss* que l'impossibilité de solutions plus politiques, comme la neutralisation de l'Autriche<sup>72</sup>, ne fit qu'appuyer davantage.

### b) la question de la « neutralité » italienne

Tous les observateurs s'accordèrent pour souligner la timidité de la réaction italienne, au moins dans un premier temps : en effet, Grandi adopta une attitude expectative, réservant la réponse du gouvernement italien<sup>73</sup>. Était-il possible d'envisager que l'Italie acceptât l'*Anschluss* ? D'après Raffaele Guariglia, Mussolini ne s'y montra pas défavorable, parce que ce projet entrait dans le cadre du révisionnisme et qu'il espérait que l'Allemagne se contenterait de l'union douanière sans aller au-delà. Giuseppe Musacchia souligne même : « Parmi nous il ne manquait pas d'hommes qui auraient voulu que le gouvernement favorisât tout de suite l'union de l'Autriche à l'Allemagne. »<sup>74</sup>. Il faisait référence, entre autres, à l'apparente disponibilité des milieux d'affaires italiens à tolérer l'*Anschluss* pourvu qu'elle fût accompagnée de garanties données au commerce italien<sup>75</sup>. En l'absence d'étude précise sur l'opinion de cette catégorie de l'opinion italienne sur cette question et compte tenu de la difficulté de l'accès aux archives, il est hasardeux de confirmer cette hypothèse, mais possible de faire quelques remarques. Tout d'abord, un homme aussi important qu'Igino Brocchi ne semble pas du tout avoir été partisan d'une telle évolution : ses archives manifestent au contraire un souci constant d'une construction régionale centrée sur l'Adriatique pour faire contrepoids à la concurrence allemande. Il ne devait donc pour le moins pas y avoir unanimité sur cette question dans les milieux d'affaires. En revanche, c'est bien cette image d'une Italie séduite par la puissance économique allemande qui ressort d'un rapport de l'attaché commercial français à Rome en date du 3 avril 1931, qui rapportait la

---

<sup>72</sup> Voir *infra*, C), 1), b).

<sup>73</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°175, télégramme au départ n°329 de Grandi à Arlotta, ministre d'Italie à Budapest, Rome, 29 mars 1931.

<sup>74</sup> MUSACCHIA, Giuseppe, *La questione austriaca e la politica italiana*, Rome, La Laziare, 1933, 197 p., p. 190.

<sup>75</sup> Paolo Nello évoque les bonnes dispositions de Bottai, ministre des Corporations, de Mosconi, ministre des Finances, et « des milieux économiques en général » à l'égard d'une association de l'Italie à l'union douanière austro-allemande : NELLO, Paolo, *Dino Grandi*, Bologne, Il Mulino, 2003, 345 p., p. 109.

teneur d'études réalisées par les services du ministère des Affaires Etrangères et du ministère des Corporations afin d'étudier les répercussions sur le commerce italien d'une union douanière austro-allemande et d'une union danubienne :

« Etant donné cette situation, on considère que l'Italie se trouverait, le cas échéant, dans des conditions favorables pour traiter, soit avec une union douanière austro-allemande, soit avec une union étendue à d'autres pays danubiens. On se préoccupe par ailleurs ici des conséquences que pourrait avoir pour le trafic du port de Trieste un rapprochement économique austro-allemand. [...] on craint qu'une diminution, même peu importante, de ce trafic ne soit très préjudiciable au grand port italien de l'Adriatique. »<sup>76</sup>

Les informations obtenues par Sanguinetti avaient un caractère très politique : on ne pouvait pas mieux dire que l'Italie pourrait pencher du côté de l'Allemagne comme de la France et de ses partenaires d'Europe centrale, à condition que le trafic triestin fût soutenu. Cette posture d'équilibre était bien dans la manière de Grandi : le ministre des Affaires Etrangères serait la source, avec Guariglia, du revirement de Mussolini, qui fin avril se prononça contre l'*Anschluss*<sup>77</sup>. Contrairement à ce dernier, Grandi se serait rendu compte immédiatement de la gravité de la situation, qui mettait à bas les projets italiens d'une entente italo-austro-hongroise, et aurait pris acte d'un même intérêt anti-allemand de la France et de l'Italie en Europe balkanique et danubienne<sup>78</sup>. Le récit de Guariglia donne peut-être la part trop belle à Grandi dans des mémoires dont un des objectifs était de critiquer l'orientation allemande de la politique étrangère italienne à partir de 1936. Le chef du gouvernement fasciste et son ministre apparurent rapidement sur la même ligne de conduite, qui consistait à profiter des circonstances pour affirmer la position originale de l'Italie. Dans les instructions données à Grandi avant son départ pour Genève, Mussolini lui demanda de marquer la différence entre l'Italie et l'Allemagne d'une part, l'Italie et la France d'autre part, de refuser tout *Anschluss* politique tout en refusant de considérer l'Allemagne et l'Autriche comme des parias, et de cultiver le plus possible la proximité de vues de l'Italie avec la Grande-Bretagne<sup>79</sup> : l'objectif était de faire fructifier Locarno en manifestant que seule l'entente des quatre grandes puissances européennes pouvait sauvegarder la paix. Dans le *Giornale d'Italia*

---

<sup>76</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°323, f°197 à 201, copie d'une note de Sanguinetti, attaché commercial à Rome, 3 avril 1931, transmise par la dépêche n°214 du 4 avril.

<sup>77</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p., p. 80-81.

<sup>78</sup> NELLO, Paolo, *op. cit.*, note n°75, p. 107-112.

<sup>79</sup> *DDI*, Settima serie, volume X, document n°287, dépêche de Grandi à Mussolini, écrite dans le train qui le ramenait de Genève à Rome, 23-24 mai 1931.

du 15 mai 1931, Virginio Gayda avait explicité la thèse qui sous-tendit l'attitude de Grandi, à savoir que le pacte de Locarno donnait à Londres et à Rome le droit d'exercer leur action de médiation dans le conflit aigu qui opposait la France et l'Allemagne sur la question de l'union douanière<sup>80</sup>.

La prétendue « neutralité » italienne s'explique si on considère le maintien d'une position d'arbitre comme un intérêt vital plus important pour l'Italie fasciste que le refus de l'*Anschluss*. Il est vrai que la tentative d'union douanière austro-allemande démontra que la tactique d'encouragement aux forces paramilitaires d'extrême-droite en Autriche faisait le jeu du pangermanisme plus que du nationalisme autrichien<sup>81</sup>. Mais, plus que cela, elle remettait en cause la position internationale de l'Italie en la plaçant face à un choix d'une portée similaire à celui de l'entrée en guerre en 1914 : or, Grandi ne voulait pas choisir, du moins pas encore, comme il l'explique dans son *Journal*<sup>82</sup>. Il s'opposa donc à l'*Anschluss*, mais d'une façon qui essayait de sauvegarder l'avenir de la politique étrangère italienne. La réponse juridique qu'il apporta à la tentative d'union douanière s'inscrivait dans ce cadre : dans la mesure où Curtius et Schober avaient proposé une union *sui generis*, indiquant par là qu'il ne s'agissait pas d'une union douanière complète, mais de quelque chose de spécial, dans la perspective d'ouvrir la série d'accords régionaux qui devaient améliorer la situation économique de l'Europe centrale, Grandi estima que le recours à l'article 80 du traité de Versailles ne serait d'aucun secours et conseilla de porter l'affaire devant la Cour permanente de justice internationale de La Haye pour qu'elle examinât plutôt la conformité de l'union douanière avec les protocoles de 1922 et les intérêts des Etats garants. L'avis défavorable rendu par celle-ci à l'encontre de l'union douanière austro-allemande se fit donc sur la base, non pas des traités de paix, mais d'un texte ultérieur, conclu comme la contrepartie d'un emprunt qui pouvait n'avoir qu'un caractère provisoire<sup>83</sup>. Toute l'affaire préservait donc la posture révisionniste inhérente à la politique étrangère fasciste.

Par ailleurs, Grandi profita des circonstances et notamment de l'aggravation de la crise autrichienne à partir du mois de mai 1931, pour représenter au gouvernement autrichien les avantages d'une entente avec l'Italie, ce qu'Auriti appelait « *la troisième possibilité : celle*

---

<sup>80</sup> CADN, Vienne, volume n°808, fasc. « Négociations, mai-août 1931 », extrait du *Giornale d'Italia* en date du 15 mai 1931.

<sup>81</sup> BURGWIN, Henry James, « Grandi e il mondo teutonico : 1929-1932 », in *Storia contemporanea*, 19, 1988, n°2, avril 1988, p. 197-223.

<sup>82</sup> NELLO, Paolo, *op. cit.*, note n°75, p. 107.

<sup>83</sup> MUSACCHIA, Giuseppe, *op. cit.*, note n°74, p. 184-185.

d'être, ou du moins de nous montrer, favorables à l'Autriche »<sup>84</sup>. Grandi concevait cette troisième voie comme la seule qui permettrait à l'Italie de sauvegarder son influence en Europe centrale, sans la soumettre aux engagements définitifs d'un accord avec la France ou avec l'Allemagne. C'est ce qu'il exprima à Schober lors de leur rencontre genevoise, en mai : « [l'Autriche] doit s'appuyer bien plutôt sur les possibilités qui découlent d'un élargissement de l'accord italo-autrichien et de ses éventuelles implications danubiennes. »<sup>85</sup>. Le gouvernement italien n'avait donc pas mis fin à son opposition à l'*Anschluss*, mais désirait en conserver la menace et n'était donc pas disposé à ce que la tentative d'union douanière ratée aboutît à un renforcement du *statu quo*.

Les diplomates français ne s'y trompaient pas : passés les regrets obligés sur l'attitude peu franche de l'Italie, les archives ne contiennent pas de trace d'une crainte réelle que celle-ci acceptât l'*Anschluss*. De Vienne, Clauzel, qui y observait ses collègues italiens, mettait en évidence tout à la fois leurs hésitations et leur relative collaboration<sup>86</sup>. Les bulletins périodiques de la presse italienne soulignaient que celle-ci, dans sa grande réserve, ne se prononçait pas pour l'Allemagne<sup>87</sup>. En revanche, le sentiment que l'Italie profiterait des circonstances pour pousser son avantage en Europe centrale se dégageait très nettement<sup>88</sup> : Clauzel avait une idée assez claire de la stratégie de Grandi. La conclusion qui se dégagea de toute l'affaire fut formulée par Charles-Roux :

« Le Gouvernement italien sait très bien que les affaires d'Europe centrale ne peuvent pas se régler sans lui. L'expérience de la tentative d'union douanière austro-allemande n'a pu qu'en convaincre lui-même et les autres. S'il n'avait pas, en fin de compte, pris position contre l'*Anschluss* douanier, la Tchécoslovaquie et nous-mêmes aurions été battus à La Haye sur le terrain juridique, au lieu de l'emporter à une voix de majorité, et sur les terrains politique et économique la question se serait moins bien présentée à Genève pour notre camp. Tant que, dans les affaires d'Autriche et dans celles de Hongrie, l'Italie ne tiendra compte que de ses propres intérêts, on pourra à la rigueur, comme le fait M. Benès, garder l'espoir de la rallier à un système acceptable pour la Tchécoslovaquie. Mais le jour où, dans ces mêmes affaires, elle fera un jeu

---

<sup>84</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 28, fasc. 91, sf. 10, ins. 1, lettre personnelle d'Auriti à Grandi, Vienne, 28 avril 1931.

<sup>85</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 297, fasc. 1, procès-verbal de l'entretien entre Grandi et Schober, Genève, 14 mai 1931.

<sup>86</sup> CADN, Vienne, volume n°808, fasc. « Télégrammes expédiés par la Légation au sujet de l'union douanière, mars-mai 1931 », télégrammes chiffrés n°93 et 94 de Clauzel, Vienne, 2 avril 1931.

<sup>87</sup> CADN, Vienne, *idem*, fasc. « Union douanière austro-allemande, documentation, 1931 », bulletin périodique de la presse italienne du 27 mars au 8 mai 1931, n°277.

<sup>88</sup> CADN, Vienne, *idem*, fasc. « Télégrammes expédiés par la Légation au sujet de l'union douanière, mai-septembre 1931 », télégrammes secrets n°361 et 362 de Clauzel, Vienne, 4 juin 1931.



concerté entre elle et l'Allemagne, il faudra vraiment avoir l'espoir chevillé à l'âme pour espérer trouver un terrain d'entente avec elle. »<sup>89</sup>

La tentative d'union douanière austro-allemande avait provisoirement rassemblé la France et l'Italie dans une même opposition à Berlin, mais leurs diagnostics de la crise et leurs propositions pour la résoudre restaient fort différents. Placées l'une et l'autre à la croisée des chemins pour savoir laquelle prendrait l'avantage dans les affaires d'Europe centrale, elles persistaient à se jauger et à évaluer leurs positions respectives.

## **B) L'équilibre des positions franco-italiennes**

Les gouvernements français et italien avaient l'un et l'autre plusieurs atouts à faire valoir pour influencer sur le sort de l'Europe balkanique et danubienne et persistent, au cours de l'année 1931, à les cultiver comme autant d'armes destinées à assurer à celui qui les détenait une place dominante dans une éventuelle collaboration. Les efforts des deux pays portèrent sur les institutions internationales, devenues incontournables dans la résolution des crises, que ce soit par leur capacité à lever des capitaux ou par leur rôle de paravent des arrière-pensées politiques. Or, contrairement à ce que l'image d'une France dominant la SDN pourrait faire penser, l'Italie était suffisamment puissante au sein des institutions financières internationales pour faire barrage à la politique française. Plus classiquement, Paris et Rome cherchèrent à s'assurer de la collaboration, tacite ou active, des Etats dont il était entendu qu'ils joueraient un rôle-clé dans la réorganisation centre-européenne et qui pouvaient encore évoluer vers l'une ou l'autre puissance, à savoir l'Allemagne et l'Autriche, mais aussi dans une certaine mesure la Hongrie, dont l'évolution était assez largement conditionnée par celle des deux Etats précédents<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°330, f°121 et 122, dépêche n°284 de Charles-Roux, Prague, 30 octobre 1931.

<sup>90</sup> Déjà en 1928, Louis de Vienne décrivait une Hongrie obnubilée par l'*Anschluss* et un Bethlen conscient que la liberté de son pays était en jeu dans la façon dont serait réglé le « problème germanique » : cette question était le principal facteur de la politique étrangère hongroise, plus que l'amitié avec l'Italie, présentée comme conjoncturelle (MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°53, f°94 et 95, dépêche confidentielle n°166 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 29 juin 1928).

## 1) L'influence respective de la France et de l'Italie dans les organisations économiques et financières internationales

### a) *au sein de la SDN*

La France et l'Italie avaient dans l'organisation genevoise une place identique sur le plan juridique, puisqu'elles étaient toutes deux membres permanents du Conseil. Sur le plan politique, la France, comme la Grande-Bretagne, occupait une place dominante dans la mesure où le nombre d'Etats susceptibles de voter selon ses vues était à première vue plus important que celui des Etats proches de l'Italie et où la politique étrangère de la France concordait mieux que celle de sa voisine avec la direction générale donnée aux relations internationales par la sécurité collective. Il ne faudrait néanmoins pas en déduire que le gouvernement italien n'essaya pas de faire fructifier la position occupée par l'Italie dans les institutions de Genève, notamment dans les institutions économiques et financières, où la compétence des représentants italiens jouissait d'une grande réputation.

La section économique et financière du Secrétariat de la SDN était présidée par Sir Arthur Salter, assisté directement de Pietro Stoppani qui devait lui succéder en 1931. Mais Stoppani manifestait une remarquable indépendance à l'égard de son gouvernement : il représentait les intérêts de la coopération économique internationale beaucoup plus que les intérêts italiens particuliers<sup>91</sup>. Dans l'affaire du crédit agricole international, il en vint par exemple à défendre une position proche de celle de la France en prônant la création d'un organisme international de crédit auquel Brocchi se déclara résolument opposé<sup>92</sup>. Lorsqu'en mars 1932 Stoppani se rangea à la proposition Tardieu, il fut accusé par De Michelis de l'avoir même élaborée et, en marge du rapport de ce dernier, Grandi inscrivit un « *Gredin et traître !* » vengeur<sup>93</sup>. Le gouvernement italien savait ne pas pouvoir compter sur ce représentant et se rabattit sur les institutions financières, notamment sur le Comité financier, dépendant du Conseil de la SDN.

---

<sup>91</sup> Voir *supra*, chapitre IV, B), 2), b).

<sup>92</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, note de Brocchi, « Osservazioni sul rapporto confidenziale del Dottore Stoppani », 26 août 1930.

<sup>93</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 12, ins. 18, rapport de De Michelis à Grandi, Rome, 19 mars 1932.

Cette institution était appelée à jouer un rôle plus important dans un contexte de crise bancaire et financière généralisée en Europe<sup>94</sup>. Or, en 1930, Fulvio Suvich, membre du Comité financier depuis 1920 et sous-secrétaire d'Etat italien aux Finances depuis 1926, en prit la présidence<sup>95</sup>. Un de ses premiers actes fut de faire rédiger une déclaration relative à l'œuvre et aux fonctions du Comité, qui fut approuvée par le Conseil le 24 septembre et par l'Assemblée le 29<sup>96</sup>. Le texte dressait le bilan de l'œuvre accomplie par le Comité les dix années précédentes en soulignant que la plupart des pays avaient réformé leurs finances et rattaché à l'or leur système monétaire. Considérer cette œuvre comme achevée et pérenne revenait à faire preuve d'un certain optimisme compte tenu du contexte, mais l'objectif principal de la déclaration était de tourner le Comité financier vers de nouvelles tâches destinées à promouvoir le « *développement de la coopération entre les nations* ». Il clamait donc sa compétence sur des problèmes aussi différents que l'administration de la Sarre, les questions budgétaires liées au désarmement et, bien sûr, le développement économique. A ce sujet, la position du Comité financier était clairement exprimée : la SDN ne devait pas associer son nom à un emprunt pour des fins ayant trait au développement économique. Or, cette résolution s'éclaire à la lumière du débat sur le crédit agricole qui commençait alors et où la question était justement celle de l'internationalisation des emprunts contractés pour soutenir les échanges et l'investissement agricoles.

Suvich devait cependant compter avec les autres membres du Comité financier, notamment avec la figure de Joseph Avenol, qui était par ailleurs secrétaire général adjoint de la SDN. Lors des réunions du groupe de réflexion sur le crédit agricole formé par Brocchi, il ne cacha d'ailleurs pas la difficulté qu'il y aurait à faire se dessaisir le Comité financier de la question du crédit agricole, qui resterait alors dans le giron de la SDN<sup>97</sup>. Le groupe de réflexion, sans abandonner l'espoir d'influencer les résolutions du Comité financier, décida alors d'intégrer dans sa stratégie l'Institut International d'Agriculture (IIA). Les experts italiens avaient toujours joué un rôle de premier plan dans ce dernier : l'économiste Maffeo Pantaleoni<sup>98</sup> prit une part non négligeable à sa création en 1905 en lui donnant une structure

---

<sup>94</sup> Sur la construction intellectuelle et politique d'une économie internationale conçue comme un ensemble et pas seulement comme la juxtaposition d'économies nationales, voir DECORZANT, Yann, *La Société des Nations et la naissance d'une conception de la régulation économique internationale*, Berne, Peter Lang, 2011, 467 p.

<sup>95</sup> FIOR, Michel, *Institution globale et marchés financiers : la Société des Nations face à la reconstruction de l'Europe, 1918-1931*, Berne, Peter Lang, 2008, XVIII + 530 p., p. 140.

<sup>96</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Suvich, busta 1, fasc. « 1930 », brochure *L'œuvre et les fonctions du Comité financier*, Genève, Publications de la Société des Nations, 30 septembre 1930.

<sup>97</sup> AST, *ibid.*, note n°28.

<sup>98</sup> Maffeo Pantaleoni (1857-1924) devait ensuite, entre 1922 et 1924, présider le Comité de contrôle financier de l'Autriche établi à la suite de la signature des protocoles de 1922.

qui permettait de le faire passer d'une fonction purement informative à celle de bourse des produits agricoles. L'IIA avait son siège à Rome et le président et le secrétaire général en furent toujours des Italiens. Si l'IIA fut cantonné à une fonction d'information, sans capacité d'intervention, ce fut sur l'insistance de la France. Mais, pendant l'entre-deux-guerres, le développement de la coopération internationale et la crise agricole endémique lui firent acquérir une légitimité plus grande. Le fascisme s'intéressa donc de près à l'IIA qui, outre qu'il pouvait s'assimiler à une corporation agraire et se conformer ainsi aux aspects socio-économiques de la doctrine fasciste, pouvait s'avérer un bon instrument dans les relations économiques internationales. C'est pourquoi, dès 1925, les représentants italiens issus des milieux agricoles furent remplacés par des diplomates : Giuseppe De Michelis prit alors la présidence de l'IIA. Il réussit à concentrer entre ses mains le pouvoir effectif en donnant à la Présidence un poids institutionnel beaucoup plus important par rapport au Comité permanent, qui rassemblait les délégués des Etats. Il tâcha de développer l'action internationale en utilisant les statuts de 1905, qui donnaient à l'institut un droit d'initiative en matière d'accords agricoles internationaux. Il s'employa également à affirmer l'autonomie de l'IIA par rapport à la SDN, tout en le liant à elle : un accord, considéré comme un succès italien, fut signé en 1932 entre les deux organisations. Il reconnaissait l'IIA comme l'organe consultatif de la SDN pour l'agriculture, sans le placer pour autant sous sa dépendance formelle<sup>99</sup>.

Cet accord ne fut en réalité que la consécration d'une sorte d'« entrisme » pratiqué par De Michelis sur les instructions de Brocchi dès 1930. Lors d'une des réunions du groupe de réflexion sur le crédit agricole, le Président de l'IIA accepta de convoquer les Etats danubiens à ce sujet en plaçant la conférence dans le sillage des conférences agraires de Bucarest et de Varsovie. L'Italie, puissance invitante, y prendrait naturellement part. A l'issue de la réunion il fut décidé que l'IIA convoquerait les Etats pour discuter de l'organisation du crédit agricole et que, si cette convocation ne pouvait pas advenir avant que le Comité financier ne s'en emparât, il faudrait répartir les missions entre le Comité financier et l'IIA pour conserver à l'Italie un instrument de pression<sup>100</sup>. Le premier prit cependant les choses en main plus rapidement, sans que Suvich pût apparemment faire grand-chose : début janvier 1931 une réunion du groupe de réflexion prit acte du fait que le Comité financier s'était réuni pour aborder la question du crédit agricole, alors que les études techniques de l'IIA n'étaient pas

---

<sup>99</sup> TOSI, Luciano, « L'Italia e l'Istituto Internazionale di Agricoltura », in TOSI, Luciano (éd.), *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale nel Novecento*, Padoue, CEDAM, 1999, LII + 449 p., p. 3-24.

<sup>100</sup> AST, *ibid.*, note n°28.

terminées. Brocchi n'abandonna cependant pas et écrivit à Di Nola<sup>101</sup> une lettre qui montre l'instrumentalisation consciente qu'il comptait faire de l'IIA : « [...] *c'est au sein de l'Institut International d'Agriculture, sous la direction éclairée de Son Excellence De Michelis, beaucoup mieux que dans les organismes de la SDN, que l'Italie peut influencer sur les discussions dans un sens favorable aux finalités de notre politique balkanique.* »<sup>102</sup>.

Afin de contrecarrer l'action de la CEUE et de la commission *ad hoc* présidée par André François-Poncet<sup>103</sup>, Grandi chercha à accélérer les négociations économiques en cours entre l'Italie, l'Autriche et la Hongrie<sup>104</sup>, tandis que Brocchi s'ingéniait à faire échouer le crédit agricole international et à gagner du temps et que Suvich mettait en œuvre la résolution de septembre 1930 sur l'action du Comité financier. Il semble que cela ait payé, car dans les mois suivants Chalendar, représentant français au Comité financier, se plaignit de ce que ce dernier voulût faire intervenir financièrement les gouvernements en faveur de l'Autriche et de la Hongrie sans exiger de contreparties politiques ou économiques et se mêlât de questions qui outrepassaient ses compétences :

« Malgré mes efforts, la journée a révélé le désir du Comité financier de faire un exposé général qui dirait autre chose que la ritournelle "Il faut rétablir la confiance". On veut ici mettre les points sur les i et suggérer des mesures précises : désarmement, réparations et dettes interalliées, union danubienne, action coordonnée des Banques d'émission etc. etc. [...] J'ai dû intervenir deux fois avec rudesse pour remettre dans son vrai jour la question des réparations et la reclasser à sa valeur propre dans la série des difficultés présentes. J'ai souligné le caractère des imprudences bancaires "utiliser les prêts à court terme dans des placements à long terme" – ce que j'ai appelé de la "mauvaise administration". »<sup>105</sup>

Chalendar imputa l'attitude envahissante du Comité financier aux thèses britanniques, mais l'élargissement des compétences du Comité financier et l'emploi des prêts à court terme, là où les Français avaient proposé un crédit agricole fondé sur des prêts à long terme, étaient des idées défendues par Fulvio Suvich et Igino Brocchi depuis plus d'un an. L'affrontement franco-britannique se doublait d'un affrontement franco-italien : cette configuration plaçait le

---

<sup>101</sup> Plus que de Carlo Di Nola, attaché commercial à Vienne, le destinataire est sans doute Angelo Di Nola, directeur général de l'Istituto italiano di credito fondiario et directeur général honoraire du ministère italien de l'Economie Nationale.

<sup>102</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, lettre de Brocchi à Di Nola, 9 janvier 1931.

<sup>103</sup> Voir *supra*, A), 1), b).

<sup>104</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 27, fasc. 91, sf. 8, ins. 1, note de Grandi pour Mussolini, Rome, 30 janvier 1931.

<sup>105</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°1168, f°82 et 83, lettre de Chalendar à Bizot, sous-directeur à la Direction du Mouvement général des fonds (Ministère des Finances), 4 septembre 1931.

président du Conseil financier en position d'arbitre. Le rapport de forces entre la France et l'Italie était donc loin d'être tranché et trouva à s'exprimer dans les développements ultérieurs de la crise.

*b) le sauvetage de la Kreditanstalt : les raisons de la frilosité française et ses conséquences dans le jeu des institutions financières internationales*

Le 11 mai 1931, la *Kreditanstalt*, principale banque autrichienne qui détenait la moitié de l'industrie nationale et des participations dans de nombreuses entreprises d'Europe centrale grâce à ses filiales, se déclara en faillite. Afin de la sauver, le gouvernement autrichien demanda au Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt de 1922 d'accepter sa demande d'émission d'un emprunt intérieur à court terme de 150 millions de schillings. Robert Coulondre, sous-directeur des Relations commerciales, ne se montra pas rassurant, en expliquant que le Comité de contrôle avait pour mission de veiller à ce que la garantie des Etats garants n'eût pas à jouer, ce qui signifiait qu'il pourrait refuser toute dépense ou tout emprunt nouveau qui viendrait amoindrir la garantie offerte par l'Etat autrichien<sup>106</sup>. De Vienne, Clauzel marqua sa défaveur pour un sauvetage qui aboutirait à mettre la banque entre les mains de l'Etat autrichien : cette solution étatiste faisait le jeu de l'opposition marxiste et ne manquerait pas d'exacerber la crise politique en Autriche<sup>107</sup>. Le 15 mai, le Comité de contrôle tint une réunion extraordinaire au cours de laquelle le représentant autrichien, Reisch, dut faire face aux questions peu amènes du représentant français, Charles Rist, qui suggéra que la Banque nationale et donc le gouvernement autrichien devaient être au courant depuis quelque temps des difficultés de la banque et que toute l'affaire n'était qu'une manœuvre supplémentaire pour faire admettre la nécessité de l'union douanière austro-allemande<sup>108</sup>. Charles Rist exprimait ainsi la ligne générale du gouvernement français, qui n'envisageait pas d'aide supplémentaire à l'Autriche sans renonciation de celle-ci à l'*Anschluss*, en même temps qu'il se fit le porte-parole des libéraux, qui exigeaient que le gouvernement autrichien

---

<sup>106</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°53, f°61, note « Démarche du ministre d'Autriche », 13 mai 1931.

<sup>107</sup> MAEF, *idem*, f°63 à 66, copie d'une dépêche sans numéro « Réorganisation de la Credit Anstalt » de Clauzel à Briand, Vienne, 14 mai 1931.

<sup>108</sup> MAEF, *idem*, f°105 à 132, procès-verbal de la réunion du Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien tenue à Genève le 15 mai 1931 à 17 h.

s'engageât à liquider dans le public la majorité des actions de la banque dont il disposerait grâce au renflouement, afin que l'industrie autrichienne ne se retrouvât pas entre ses mains<sup>109</sup>. Il chercha également à défaire le Comité de contrôle de ses responsabilités en appelant à la garantie de la Banque des règlements internationaux et donc des banques d'émission. Les représentants italien et britannique, Bianchini, un proche de Brocchi, et Sir Leith-Ross regrettèrent la position française, car ils n'ignoraient pas que les gouverneurs des banques d'émission ne donneraient pas leur aval. De fait, ces derniers firent savoir que c'était le rôle de la banque d'émission et du gouvernement autrichiens d'aider la *Kreditanstalt*, non celui de la BRI<sup>110</sup>.

La situation apparaissait donc bloquée du fait de la France, dont l'attitude s'explique par le lien que son gouvernement opérait entre cette affaire, l'*Anschluss* et sa rivalité avec les autres puissances. La *Kreditanstalt* était réputée soumise à l'influence britannique. Lorsqu'en juillet 1929 le *Bodenkredit*, deuxième banque autrichienne, fut racheté par la *Kreditanstalt*, Coulondre jugea : « *C'est donc par un accroissement de l'influence financière anglaise en Europe centrale que paraît devoir se terminer l'opération.* »<sup>111</sup>. Le gouvernement français n'avait aucun intérêt à sauver une banque soumise à l'influence d'un pays réputé peu ardent dans son opposition à l'*Anschluss*. Il entendait que le nouvel emprunt s'effectuât sous contrôle français afin d'imposer à l'Autriche les contreparties politiques que les protocoles de 1922 et le Comité de contrôle ne l'avaient pas empêchée de défier. Dans des instructions à Clauzel en date du 20 mai, Berthelot lui enjoignait ainsi de remettre en perspective l'attitude d'obstruction adoptée par Charles Rist et d'indiquer au chancelier Ender que la Banque de Paris et des Pays-Bas était disposée à prendre la tête d'un groupe financier international en vue d'assurer le placement des bons du Trésor que le gouvernement autrichien devrait émettre pour couvrir l'emprunt de 150 millions de schillings. Il ajoutait : « [...] *le Gouvernement français s'inspirera bien entendu des circonstances politiques du moment pour accorder ou refuser son autorisation à l'opération envisagée.* »<sup>112</sup>. Dans cette missive Berthelot semblait désapprouver à demi-mot l'attitude de Charles Rist qui consistait à faire jouer un rôle important à la BRI, institution où les positions britannique et italienne étaient puissantes.

---

<sup>109</sup> MAEF, *idem*, f°141 à 155, procès-verbal de la réunion du Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien tenue à Genève le 16 mai 1931 à 10 h.

<sup>110</sup> MAEF, *idem*, f°193 à 210, procès-verbal de la réunion du Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien tenue à Genève le 18 mai 1931 à 15 h.

<sup>111</sup> SOUTOU, Georges-Henri, *op. cit.*, note n°44.

<sup>112</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°53, f°239 et 240, télégrammes chiffrés confidentiels n°926 et 927 de Berthelot à Clauzel, Paris, 20 mai 1931.

### c) *l'utilisation de la Banque des règlements internationaux (BRI)*

La Banque des règlements internationaux fut voulue par le plan Young et établie en territoire neutre, à Bâle, en Suisse. Elle représenta l'ultime tentative pour trouver une solution financière au problème des réparations allemandes, dans le cadre d'une reconstruction du système monétaire international qui s'appuyait sur une coopération entre les banques centrales. L'objectif que lui assignait le plan Young, outre de recueillir les sommes versées par l'Allemagne au titre des réparations, était « *d'offrir des facilités nouvelles pour promouvoir les mouvements internationaux de capitaux et de créer un instrument susceptible de favoriser les relations financières internationales* »<sup>113</sup>. Elle se vit doter d'un capital, relativement modeste, de cent millions de dollars. Très rapidement, il apparut que la BRI ne serait pas l'instrument dépolitisé de coopération internationale que ses concepteurs avaient voulu : les gouvernements, notamment de Paris et de Londres, ne souhaitaient pas lui abandonner leurs prérogatives financières. L'élection de Pierre Quesnay à la direction générale, en avril 1930, suscita ainsi l'hostilité des Allemands, qui estimaient qu'avec cette personnalité on ne sortait pas d'une gestion politique et punitive des réparations<sup>114</sup>. Le gouvernement italien ne fit pas exception en envisageant d'utiliser la BRI au mieux de ses intérêts nationaux, par exemple en faisant assurer par ses soins le réescompte des fonds employés par les Magasins généraux et la Compagnie Danube-Save-Adriatique pour alimenter le crédit agricole<sup>115</sup>. Igino Brocchi fut à l'origine d'un projet qu'il justifia en soulignant qu'à la BRI l'Italie était à parité de vote avec les grandes puissances<sup>116</sup> et y enrôla Alberto Beneduce en lui demandant de jouer de ses bonnes relations avec les Américains et les Anglais pour faire accepter ce plan<sup>117</sup>. Mussolini était néanmoins assez sceptique sur les possibilités offertes par la BRI, comme il l'écrivit à Beneduce : « *Si la Banque se fait, y participer. En tout cas, faire en sorte que soient limitées au maximum ses fonctions hors réparations et assurer à l'Italie une participation adéquate* »<sup>118</sup>. L'implication de l'Italie dans les organisations financières internationales fut donc, plus que de Mussolini, le fait d'hommes, économistes, hommes d'affaires, qui, comme Beneduce et Brocchi, avaient

---

<sup>113</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 32, fasc. 327, « Progetto di un'illustrazione sull'organizzazione della Banca dei regolamenti internazionali », sans date.

<sup>114</sup> BAFFI, Paolo, *op. cit.*, note n°43.

<sup>115</sup> Voir *supra*, A), 1), c).

<sup>116</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 341, note de Brocchi pour Augusto Rosso, Rome, 25 octobre 1930.

<sup>117</sup> *Idem*, note de Brocchi pour Pellegrino Ghigi, Rome, 15 avril 1931.

<sup>118</sup> Cité dans FRANZINELLI, Mimmo, et MAGNANI, Marco, *Beneduce : il finanziere di Mussolini*, Milan, Mondadori, 2009, 329 p., p. 171.



l'habitude d'envisager les problèmes à l'aune d'une collaboration internationale en la vertu de laquelle ils croyaient pour imposer les intérêts nationaux italiens. Le maintien de tels hommes à des postes importants dans les délégations italiennes joua sans doute un rôle non négligeable dans l'image d'un régime fasciste avec lequel il serait possible de s'entendre.

Si le projet de crédit agricole mis au point par Brocchi n'eut pas de suite, l'influence italienne à la BRI trouva à s'exercer dans l'arbitrage entre les positions françaises et les positions britanniques. Au mois de juin 1931 la France se trouvait sur la défensive, car les Américains s'acheminaient vers la proposition d'un moratoire sur les réparations et les dettes de guerre. C'est à ce moment-là que le gouvernement britannique proposa de créer au sein de la BRI un syndicat bancaire qui, avec des fonds engagés par les banques centrales, s'emploierait à sauver les banques autrichiennes et hongroises, au premier rang desquelles la *Kreditanstalt*, d'un effondrement qui n'aurait pas manqué d'entraîner des faillites en chaîne dans toute l'Europe ; un dépôt de deux millions de dollars était demandé aux Banques d'Angleterre, de France, d'Italie et d'Allemagne afin de constituer ce que Pilotti, conseiller juridique du ministère italien des Affaires Etrangères, appela un « *fonds SOS* »<sup>119</sup>. Ce niveau de participation fut jugé trop élevé par la Banque d'Italie dont le gouverneur, Vincenzo Azzolini, exigea que fût mis en œuvre, non pas le principe de la parité cher aux fonctionnaires de la *Farnesina*, qui raisonnaient en termes d'influence politique, mais le principe d'une participation proportionnelle aux prêts déjà engagés : l'Italie n'engagea donc que cinq millions de schillings pour la Banque nationale autrichienne, sur les dix qui lui avaient été demandés, et un million de dollars pour la Hongrie, au lieu de deux<sup>120</sup>. De Bâle, Pilotti avait fait valoir l'importance politique qui était attachée par les Britanniques à la participation italienne, en des circonstances où la France rechignait à s'engager dans un prêt très différent de son projet de crédit agricole, à la fois aide directe et incitation à la réorganisation régionale<sup>121</sup>.

En ce qui concernait plus précisément la situation précaire de l'Autriche, le gouvernement italien fit savoir au gouvernement français qu'à son avis, l'émission prévue des bons du Trésor ne suffirait pas et qu'il fallait envisager un nouvel emprunt international<sup>122</sup>. Les modalités de ce dernier reprenaient les discussions qui étaient intervenues au mois de mai au sein du Comité de contrôle : l'emprunt devrait être garanti par les Etats qui y prendraient

---

<sup>119</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapport con l'estero, pratt., n°28, sf. 4, transcription d'un message téléphonique de Pilotti depuis Bâle, 13 juin 1931.

<sup>120</sup> ASBI, *idem*, sf. 1, lettre d'Azzolini à Mussolini, Rome, 17 juin 1931.

<sup>121</sup> ASBI, *idem*, sf. 4, transcription d'un message téléphonique de Pilotti depuis Bâle, 16 juin 1931.

<sup>122</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°53, f°261 et 262, copie d'un résumé de conversation entre Manzoni et Berthelot, 23 juin 1931.

part et serait soumis au contrôle du Comité créé en vue de l'emprunt de 1923, avec la possibilité d'introduire dans les conditions de l'emprunt quelques dispositions d'ordre politique destinées à retenir l'Autriche de procéder à toute forme d'union avec l'Allemagne. La nouveauté suggérée par Rome était d'y faire participer l'Allemagne, afin d'éviter des « *démarches isolées* » de sa part : la véritable raison de cette proposition était que, dans ces conditions, la BRI avait toute légitimité pour entamer les négociations de cet emprunt. Une note de la sous-direction des Relations commerciales constata que l'initiative italienne correspondait aux préoccupations politiques du gouvernement français, mais que la procédure envisagée était compliquée et qu'il valait mieux s'en tenir au principe qu'à un nouvel emprunt devait correspondre un nouveau protocole : la restauration financière de l'Autriche devait donc rester une œuvre de la SDN<sup>123</sup>. La controverse se poursuivit au sein du Comité financier de la SDN, car, quelques mois plus tard, Avenol adressa à Suvich une lettre dilatoire, qui repoussait l'éventualité de toute opération de crédit pour l'Autriche avant plusieurs mois :

« Il n'existe actuellement ni la possibilité, ni les moyens de rédiger un programme détaillé, qui aboutirait à un emprunt. C'est par une méthode progressive, et par étapes, que l'on pourrait rétablir la confiance. [...] J'ai acquis en effet la conviction qu'en outre des circonstances de la crise générale, si le Gouvernement autrichien n'a pas su limiter ses dépenses avec une économie suffisante, la plus grande responsabilité dans la situation présente est due à la gestion des banques, et notamment à celle du Credit Anstalt. Enfin, je me permettrai de vous signaler qu'en ce qui concerne la Banque nationale, le Comité financier attachera sans doute un grand prix à entrer en liaison avec la B.R.I. »<sup>124</sup>

En réalité, le gouvernement français ne changeait pas d'opinion : il était hors de question d'engager de nouveaux secours financiers pour l'Autriche et, en ce qui concerne la BRI, les propos d'Avenol montrent davantage une volonté de l'associer aux initiatives de la SDN que le désir de lui laisser l'initiative d'opérations financières à signification hautement politique. La BRI fonctionnait donc comme un vecteur de la rivalité entre les conceptions que les puissances entretenaient de la reconstruction de l'Europe. Si l'accent est surtout mis sur l'affrontement entre Français et Britanniques, l'Italie y tint un rôle non négligeable, car elle joua le jeu en considérant la BRI comme un instrument de la réorganisation financière européenne. Le contexte se prêtait particulièrement bien à ce qu'elle prît un essor plus important, car, ainsi que le soulignait l'attaché commercial à Berlin, le moratoire Hoover de

---

<sup>123</sup> MAEF, *idem*, f°269 à 271, note sans signature, 25 juin 1931.

<sup>124</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Suvich, busta 1, fasc. « 1931 », sf. « Corrispondenza ed appunti », lettre d'Avenol à Suvich, Genève, 14 septembre 1931.

juin 1931 n'était qu'un remède provisoire : « *Pareil moratoire ne doit pas être une fin en soi, mais au contraire la base de négociations ultérieures, afin de résoudre, d'une manière définitive et compatible avec la situation économique de tous les pays d'Europe, la question des réparations et des paiements des dettes interalliées.* »<sup>125</sup>.

A cette fin, il fut de plus en plus évident au cours de l'année 1931 que le gouvernement italien chercha à se prévaloir de la figure appréciée et reconnue d'Alberto Beneduce. Celui-ci joua un rôle de premier plan dans l'organisation de la BRI, de la présidence de laquelle il devait faire partie jusqu'en 1939. Il en fit une tribune de ses opinions sur la nécessité de liquider, voire d'annuler, les réparations et les dettes de guerre : il développa notamment ses idées en assumant la présidence du Comité consultatif spécial, réuni du 8 au 21 décembre 1931 pour étudier la situation économique de l'Allemagne et la mettre en rapport avec les réparations qu'elle devait payer. Les conclusions de ce qu'on appela le « comité Beneduce » furent, en substance, que l'Allemagne était victime d'une conjoncture internationale adverse beaucoup plus que coupable de mauvaise volonté : il réclamait donc un moratoire sur le plan Young qui, parce qu'il reposait sur une constante expansion du commerce mondial, n'était plus d'actualité<sup>126</sup>. Cette position fut soutenue par les Anglais mais rencontra l'opposition des délégations française et américaine, que Beneduce fustigea<sup>127</sup>. La défense de l'annulation des réparations et des dettes de guerre lui assura un prestige considérable qui rejaillit partiellement sur le gouvernement italien lorsque celui-ci, lors de la conférence de Lausanne l'année suivante, adopta la même position<sup>128</sup>. Mais elle ne pouvait que compromettre la coopération franco-italienne au sein de la BRI lorsqu'en 1932 il fut de nouveau question d'impliquer la banque dans le règlement danubien.

---

<sup>125</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, Pratt., n°28, sf. 2, lettre de Ricciardi, attaché commercial de l'ambassade d'Italie à Berlin, à Mosconi, ministre des Finances, Berlin, 29 juin 1931.

<sup>126</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, Pratt., n°349, fasc. 4, « Rapporto del Comitato consultativo speciale », décembre 1931.

<sup>127</sup> ASBI, Banca d'Italia, Rapporti con l'estero, Pratt., n°96, fasc. 6, sf. 1, télégramme enregistré sous le numéro 253169 d'Augusto Rosso à Grandi, à Antonio Mosconi, ministre des Finances, et à Vincenzo Azzolini, Gouverneur de la Banque d'Italie, Rome, 17 décembre 1931 (Rosso transmettait un télégramme de Beneduce en date du 14 décembre).

<sup>128</sup> Lettre de Grandi à MacDonald, Lausanne, 27 juin 1932, in GRANDI, Dino, *La politica estera dell'Italia, 1929-1932*, 2 volumes, volume 2, Rome, Bonacci, 1985, 1004 p., p. 711-714.

## 2) La question d'une entente avec l'Allemagne

### *a) l'Italie : une entente hostile à la France et placée sous le signe du révisionnisme*

Grandi voulait maintenir à l'égard de la France et de l'Allemagne une attitude beaucoup plus équilibrée que l'image qu'en donnent ses mémoires, où il se présente comme un partisan de l'alliance avec les démocraties occidentales. En 1931 les jeux n'étaient pas faits et son journal est sur ce point très clair :

« La France et l'Italie sont faites pour s'entendre. [...] Mais le tempérament et l'avarice gaulois divisent et diviseront toujours plus les deux nations. Nous marcherons un jour avec l'Allemagne, parce que l'avarice d'usurière de la France, sa cécité incurable nous y contraindront, mais nous ne devons pas le faire maintenant, pour rien au monde. Nous irons avec les Allemands, mais pas maintenant. »<sup>129</sup>

Les deux voies restaient ouvertes et dans l'immédiat Grandi obtint que le gouvernement italien s'opposât à l'union douanière austro-allemande, mais il semble bien qu'il ait envisagé un partenariat avec Berlin en Europe centrale, et au-delà dans les grandes questions internationales comme le désarmement, dont le prix aurait été la renonciation, même provisoire, à l'*Anschluss*. Les propos qu'il tint à Schober lorsqu'il le rencontra à Genève au mois de mai sont ainsi assez ambigus : tout en essayant d'attirer l'Autriche dans les filets d'un accord économique avec l'Italie, il lui soutint que les Italiens avaient caressé l'idée d'une collaboration avec l'Allemagne, dans laquelle l'Autriche aurait « *trouvé son compte* », et ajouta : « *Cette possibilité n'est pas du tout exclue* ». Plus loin dans l'entretien, il précisa sa pensée : en échange de sa transformation en un Etat-tampon, l'Autriche recevrait de l'aide et l'Allemagne une possible entente avec un des vainqueurs de la Grande Guerre, ce qui la sortirait de la menace constante de l'isolement international<sup>130</sup>. Trois jours plus tard, il réitéra ses dires en paraissant profondément ennuyé de l'erreur commise par l'Allemagne lorsqu'elle avait proposé l'union douanière : « *Je répète qu'il est déplorable que l'Allemagne*

<sup>129</sup> NELLO, Paolo, *op. cit.*, note n°75, p. 108.

<sup>130</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 297, copie du compte-rendu de l'entretien de Grandi avec Schober à Genève le 20 mai 1931.

*ait compromis le principe d'une collaboration italo-allemande, qui promettait des résultats concrets.* »<sup>131</sup>. Grandi cherchait évidemment à impressionner Schober en lui faisant croire que l'Italie menait le jeu et qu'il avait tout intérêt à se ranger à ses côtés, surtout si cela n'excluait pas une future entente avec l'Allemagne. Mais Grandi n'excluait pas lui-même cette idée, non plus que d'autres Italiens, à la fois membres des milieux d'affaires et négociateurs internationaux, comme Alberto Pirelli. Ce dernier, pour se limiter au domaine dans lequel il était compétent, à savoir les réparations, n'en préconisait pas moins sur ce point un accord avec l'Allemagne plutôt qu'avec une France qui, crispée sur le plan Young, ne voudrait pas d'un nouveau règlement dont l'économie européenne avait pourtant besoin. Il ajoutait, en évoquant les difficultés de l'Allemagne :

« Je ne peux pas cacher ma préoccupation à propos de la situation de tension dans laquelle l'Allemagne se trouvera, si ce n'est tout de suite, du moins très bientôt, et des répercussions de cette situation dans le domaine politique et dans celui de la concurrence économique (ses merveilleuses attractivité commerciale et productivité). Possibilité d'ententes avec l'Allemagne qui valoriseraient l'attitude choisie par le *Duce*. J'ai néanmoins souvent eu l'impression, lors d'entretiens privés, que l'Allemagne sous-estime notre appui car elle considère que, dans de nombreuses questions, notre ligne de conduite nous est dictée par notre prétendue politique anti-française. »<sup>132</sup>

Un rapprochement de l'Italie avec l'Allemagne était donc envisagé pour des raisons tout autres qu'idéologiques, qui touchaient à l'équilibre européen et aux nécessités de la reconstruction économique européenne. Grandi s'employa dans le second semestre de 1931 à inculquer aux Allemands l'idée que l'Italie était sincère dans son désir de discuter loyalement avec eux, sans les accabler sous le poids du rappel de leur infériorité juridique consécutive aux traités de paix et des menaces de sanction. Lorsqu'il rencontra Curtius à Genève en mai, il se montra très ferme sur son refus absolu de l'*Anschluss* mais évoqua une « *collaboration future* » de leurs deux pays<sup>133</sup>. La visite de Brüning et de Curtius à Rome du 7 au 9 août se déroula sous le signe de la cordialité et de l'apaisement, que ce soit pour les relations entre les deux pays ou les relations européennes en général. Aucun engagement ne fut pris, ne serait-ce que parce que les Allemands firent bien sentir à Mussolini qu'ils se réservaient aussi la carte de la France, mais les propos tenus par le chef du gouvernement italien et son ministre des

---

<sup>131</sup> ASMAE, *idem*, copie du compte-rendu de l'entretien de Grandi avec Schober à Genève le 23 mai 1931.

<sup>132</sup> PIRELLI, Alberto, *Taccuini 1922-1943*, Bologne, Il Mulino, 1984, 500 p., notes prises en vue d'un entretien avec Mussolini, 22 janvier 1932, p. 103.

<sup>133</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 29, fasc. 91, sf. 11, ins. 1, compte-rendu de l'entretien de Grandi avec Curtius à Genève, le 22 mai 1931.

Affaires Etrangères furent néanmoins très encourageants à leur égard : Mussolini opposa la « *politique de l'égoïsme et de la peur* » menée par la France à la politique de l'Italie, inspirée par l'esprit de collaboration et d'égalité juridique et politique entre les puissances<sup>134</sup>. L'entente italo-allemande glissait donc du statut d'élément de l'équilibre européen à celui de coalition anti-française. Les conversations que les Allemands eurent avec Grandi ensuite ne portèrent que de façon marginale sur l'Europe centrale, afin de ne pas attiser les braises de l'opposition entre les deux gouvernements, mais s'étendirent sur le désarmement, question dans laquelle un rapprochement pouvait s'opérer au détriment de la France. Cette visite ne fut donc qu'un demi-succès pour la diplomatie fasciste, qui ne réussit pas à faire de l'Italie un facteur plus important que la France aux yeux des Allemands.

La visite de Grandi à Berlin les 25 et 26 octobre fut plus fructueuse, dans la mesure où Brüning se plaignit de ce que les travaux de la Commission économique mixte franco-allemande n'aboutissaient pas parce que les Français ne se donnaient même pas la peine de cacher leur intention de mettre la main sur les industries allemandes, spécialement celles qui touchaient à la défense du pays. Grandi put alors poursuivre sur l'attitude dilatoire à laquelle l'Italie se heurtait toujours de la part de la France et les deux hommes joindre leurs récriminations. Grandi se félicita, non seulement de la cordialité des conversations, mais du fait qu'elles s'étaient élevées au niveau d'un véritable « *échange de vues* »<sup>135</sup> : aucun projet précis de négociations n'avait été formulé, mais Grandi souligna à l'envie l'amélioration considérable des relations italo-allemandes.

Ce ne peut être un hasard si l'action de Manfredi Gravina, haut-commissaire de la SDN pour Danzig depuis 1923, redoubla en 1931 dans un sens plutôt favorable à l'Allemagne. Celui que Laroche présentait comme « *un fasciste convaincu et aussi un germanophile* »<sup>136</sup> était soupçonné par les Français d'avoir volontairement tergiversé au moment du différend sur l'interprétation du régime relatif à l'accès des navires de guerre polonais à Danzig, en mai 1931. Lorsque cette question et d'autres furent portées devant le Conseil de la SDN, Briand s'inquiéta de ce que le représentant allemand soutînt Gravina, même contre l'opinion des Danzicois de plus en plus hostiles à sa personne<sup>137</sup>. Surtout, le haut-commissaire élaborait à l'automne un projet de révision du statut du corridor de Danzig,

---

<sup>134</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°426, note de Grandi, 8 août 1931.

<sup>135</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1932, busta 4, fasc. « Italia », copie d'un télégramme circulaire de Grandi, Rome, 31 octobre 1931.

<sup>136</sup> LAROCHE, Jules, *La Pologne de Pilsudski : souvenirs d'une ambassade, 1926-1935*, Paris, Flammarion, 1953, 233 p., p. 107.

<sup>137</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°630, f°230 à 232, dépêche n°19 de Briand à Puech, consul de France à Danzig, Paris, 6 juin 1931.

qu'il adressa, non à son autorité de tutelle directe, mais au ministère des Affaires Etrangères italien, se conduisant ainsi comme un représentant du gouvernement italien plus que comme un fonctionnaire de la SDN<sup>138</sup>. Il y constatait que la situation, loin de s'apaiser comme l'espéraient les concepteurs des traités de paix, ne faisait qu'empirer :

« [...] la situation créée par les traités de paix de 1919-1920 reposait sur des présupposés qui ne se sont pas concrétisés : elle correspondait à la volonté de la France de morceler l'unité allemande mais la nation allemande, qui renaît, ne peut et ne veut accepter pareil morcellement. La Pologne n'entend pas céder, et on peut considérer qu'elle a de bonnes raisons pour cela. »

Le projet Gravina reposait donc sur une critique de la politique française. Il proposait pour remédier à la situation de fonder un Etat libre de Danzig plus étendu, qui joindrait l'Allemagne et la Prusse orientale, et placé sous la garantie de la SDN : la ville de Gdynia (Gdansk) resterait sous souveraineté polonaise tandis que les voies ferrées seraient internationalisées pour permettre aux Allemands comme aux Polonais de traverser le territoire. Le projet servait les buts fondamentaux de la politique étrangère italienne : il ne visait pas à satisfaire complètement un Etat ou un autre, mais à faire admettre que les traités de paix n'étaient pas valables sur certains points. Il présentait l'inconvénient de mécontenter la Pologne sans contenter l'Allemagne mais, compte tenu du rapport de forces plutôt favorable à cette dernière dans le corridor de Danzig, cette dernière pouvait y voir une opportunité de faire basculer le nouvel Etat libre de Danzig sous son influence<sup>139</sup>. En tout cas, l'affaire fuita opportunément dans les journaux allemands qui, quelques jours après la visite de Grandi à Berlin, annoncèrent que Mussolini s'apprêtait à faire des propositions pour la suppression du corridor polonais<sup>140</sup>. Le projet Gravina n'eut pas de suite, car il avait un caractère surtout instrumental : le gouvernement italien envoya un signal favorable aux Allemands sur sa disponibilité à payer une entente italo-allemande de son appui pour certains points de l'irréductibilité allemand, en même temps qu'il court-circuitait la France, où des allusions à une révision sur le corridor de Danzig avaient été faites dès l'entrevue de Thoiry en 1926.

---

<sup>138</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 429, fasc. « Relazioni al Capo di gabinetto dalle Direzioni generali », sf. « Direzione generale Europa Levante », note de Gravina adressée à Grandi le 1<sup>er</sup> novembre 1931.

<sup>139</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°630, f°281 à 283, copie de la dépêche n°21 de Beaumarchais à Briand, Rome, 8 janvier 1932.

<sup>140</sup> CADN, Londres, Série C, volume n°645, copie de la dépêche n°686 d'André François-Poncet, Berlin, 4 novembre 1931.

Les diplomates français ne s'inquièrent pas outre mesure de ce développement des relations italo-allemandes, qui d'après eux restait général et limité<sup>141</sup>. A l'issue des échanges de visite entre Allemands et Italiens, la perception française des relations italo-allemandes restait concentrée sur les relations des fascistes avec les mouvements d'extrême-droite<sup>142</sup>. Pour ce qui était des relations intergouvernementales, cette perception se fondait sur la conviction de Briand, formulée en mars devant la commission des Affaires Etrangères du Sénat : « [...] il n'y a pas d'accord établi entre [l'Allemagne et l'Italie]. Il y a des possibilités de contact, tantôt sur un point, tantôt sur un autre, mais il n'y a pas de contact. »<sup>143</sup>. Le gouvernement français alors présidé par Pierre Laval entendait bien de son côté établir de réels contacts, suivis et fructueux, avec l'Allemagne.

*b) la France : l'entente franco-allemande, moteur de la politique européenne*

L'alerte que constitua la tentative d'union douanière austro-allemande poussa Pierre Laval à se faire le promoteur d'une entente avec l'Allemagne qui aurait ravivé l'« esprit de Locarno » cher à Briand tout en lui donnant des aspects plus concrets, notamment dans le domaine économique. D'après Raffaele Guariglia, Laval fut également mû par le désir d'empêcher tout rapprochement italo-allemand<sup>144</sup> : il y avait probablement chez Laval, de façon symétrique à Grandi, la volonté de maintenir ouvert le triangle Paris-Berlin-Rome à l'avantage de la France, mais la volonté française de rapprochement avec l'Allemagne s'exprima de manière plus immédiate et plus pratique que celle des Italiens. En effet, contrairement à l'Italie qui souhaitait maintenir un équilibre entre la France et l'Allemagne, de nombreux Français semblèrent prendre acte en 1931 du caractère incontournable de l'Allemagne, qui imposait sa présence ou tout au moins son accord dans toutes les combinaisons imaginées pour reconstruire l'Europe. Quesnay ne dit pas autre chose à Pirelli :

---

<sup>141</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°330, f°25 à 27, dépêche n°488 de Beaumarchais à Briand, Rome, 9 août 1931.

<sup>142</sup> Voir *supra*, chapitre VI, B), 1), a).

<sup>143</sup> Archives du Sénat de la République française, Procès-verbaux de la commission des Affaires Etrangères, n°1898, audition d'Aristide Briand, 13 mars 1931, p. 77-91.

<sup>144</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°77, p. 149.



« [...] il me dit qu'à son avis personnel, un accord quelconque auquel l'Allemagne ne participerait pas dès le début serait interprété comme hostile à l'Allemagne. Il est favorable à ce que la France, d'une part cherche à conclure des accords, même modestes, avec l'Allemagne, d'autre part participe à une vaste action de coopération internationale. »<sup>145</sup>

Les deux directions évoquées par Quesnay s'articulaient ensemble dans l'esprit des dirigeants français : la coopération économique franco-allemande devait déboucher sur une double garantie, d'une part l'assentiment de l'Allemagne aux projets français de coopération économique centre-européenne et européenne, d'autre part une trêve politique qui donnerait une chance à la coopération économique de porter ses fruits. C'était prendre acte du fait que le cercle vertueux qui avait été à la base de la politique de Briand, conclure des accords partiels qui aboutiraient à la détente, se transformait en cercle vicieux à partir du moment où, pour être conclus, les accords de coopération avaient besoin de la détente politique : seule la force symbolique de la coopération franco-allemande pouvait briser le cercle. C'est sous l'influence de ces conceptions que fut préparée la visite de Briand et Laval à Berlin en septembre 1931. Une note rédigée par Léger à l'intention de Flandin posait ainsi comme une priorité de la politique étrangère française la question monétaire, c'est-à-dire le maintien de la parité avec l'or qui avait demandé tant d'efforts et était menacé par la crise, et son corollaire, celle des emprunts à consentir pour atteindre ce but. Etant donné la faible solvabilité des Etats emprunteurs, l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, il y faudrait la garantie de l'Etat français, ce qui ne serait consenti que pour une opération de crédit international d'ensemble : la coopération que cela supposait impliquait une trêve politique sans laquelle, non seulement l'action de crédit ne serait pas efficace mais ne trouverait pas de capitaux. La visite de Briand et de Laval à Berlin devait poursuivre ce but<sup>146</sup>. Le gouvernement allemand fit preuve de sa compréhension des conceptions françaises en faisant remettre par son chargé d'affaires à l'ambassade d'Allemagne à Paris une note où « *la normalisation et l'amélioration des rapports germano-français* » était étroitement liée aux « *efforts communs pour sortir de la crise économique mondiale* ». Outre l'inscription de la coopération franco-allemande dans le plan d'ensemble de la CEUE, la note allemande insistait sur la réduction progressive des barrières douanières pour les produits de certaines industries et sur la prise de participation des entreprises françaises dans des industries et des banques allemandes<sup>147</sup>. A Berlin, Français

---

<sup>145</sup> PIRELLI, Alberto, *op. cit.*, note n°132.

<sup>146</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Léger, volume n°6, f°85 à 88, note pour M. Flandin, 10 septembre 1931.

<sup>147</sup> MAEF, *idem*, f°89 à 92, note « Rapports économiques germano-français », remise par le chargé d'affaires de l'ambassade d'Allemagne à Paris, 21 septembre 1931.

et Allemands se penchèrent sur la création d'une commission mixte chargée d'examiner les problèmes économiques intéressant les deux nations.

L'entente économique franco-allemande devait, dans l'esprit de Laval et de Briand, permettre aussi bien la détente politique que le contrôle de l'Allemagne par le biais des capitaux français. Les déclarations de Laval à la presse à l'issue de la visite d'Etat permettent de déduire les lignes directrices de sa politique en 1931<sup>148</sup> : elles révélaient le désir de ne pas paraître abandonner les traités de paix en repoussant à plus tard les « *problèmes délicats* », tout en sauvegardant la réconciliation franco-allemande ; elles établissaient la primauté des relations franco-allemandes pour le maintien de la paix ; elles liaient entre reconstruction économique et rapprochement franco-allemand, donc trêve politique, ce qui sous-entendait qu'une fois les efforts pour la reconstruction accomplis, la trêve politique pourrait déboucher sur la discussion des grands problèmes politiques et donc sur un examen de la révision des traités. Le projet français de commission économique franco-allemande élaboré à la suite de la visite officielle à Berlin donnait comme feuille de route à cet organisme d'étudier des ententes industrielles et des baisses des tarifs douaniers, des ententes dans les transports et des prises de participation françaises dans les industries allemandes, mais aussi la constitution de sociétés mixtes qui devraient opérer hors de France et d'Allemagne, notamment en Europe centrale et orientale<sup>149</sup>. L'entente économique franco-allemande avait pour horizon un condominium franco-allemand en Europe balkanique et danubienne.

Sur ce point, les députés français, notamment ceux qui depuis plusieurs années s'intéressaient aux problèmes danubiens, adhéraient à cette conception tout en restant vigilants à l'égard de la menace allemande. Alfred Margaine réclama une collaboration complète avec l'Allemagne, non seulement sur le terrain économique, où il exigeait une coopération financière et industrielle, mais aussi sur le terrain politique : « *Nous voulons [la collaboration franco-allemande] sur le terrain européen.* »<sup>150</sup>. Traduits en termes de sécurité, ces propos signifiaient que la France pouvait soutenir financièrement les industries allemandes à condition de s'assurer leur coopération et leur contrôle afin qu'elles ne fussent pas utilisées à des fins d'armement et que l'entente franco-allemande impliquait pour Berlin l'acceptation de l'arbitrage et du désarmement. Ernest Pezet exprima encore plus clairement l'hypothèse d'un condominium franco-allemand sur l'Europe centrale :

---

<sup>148</sup> MAEF, *idem*, f°25 à 31, dépêche n°14 d'André François-Poncet à Briand, Berlin, 5 octobre 1931.

<sup>149</sup> MAEF, *idem*, f°93 à 97, note « Constitution et programme des travaux d'une commission économique franco-allemande », projet français envoyé par la Présidence du Conseil, sans date.

<sup>150</sup> *Journal officiel de la République française, op.cit*, note n°71.

« [Il faut] poursuivre, si difficile que cela soit, si décourageantes que puissent être les avances, la réalisation de l'entente franco-allemande, non pas pour des raisons de sentiment, mais parce que si, par malheur, l'entente franco-allemande ne réussit pas ou vient trop tard, la mise en ordre de l'Europe centrale aura du moins limité grandement les risques de désagrégation européenne. Si, par chance, cette entente franco-allemande se fait, [elle] rendra possible la mise en ordre de l'Europe centrale et orientale. »<sup>151</sup>

Il y avait donc en France à l'automne 1931 un certain consensus pour explorer les voies d'une entente avec l'Allemagne comme moyen de la politique centre-européenne de la France : cela explique que les dirigeants français n'aient pas pu être véritablement attentifs à une entente franco-italienne dont Laval avait pourtant sondé la possibilité.

### 3) Une concurrence exacerbée en Europe danubienne

#### *a) l'activité croissante de la France en Autriche et en Hongrie*

Dès 1930 la France avait accru sa présence en Autriche par la fondation d'un consulat à Innsbruck : en janvier 1931 l'attaché militaire italien à Vienne, le lieutenant-colonel Fabbri, avertit ses autorités de tutelle de la présence dans la localité de St Anton im Arlberg de nombreux officiers français, venus officiellement prendre des cours de ski<sup>152</sup>. Finalement, d'après des renseignements de source autrichienne fournis au consul italien à Innsbruck, l'activité des officiers français à St Anton ne pouvait donner lieu à des soupçons particuliers dans la mesure où ils ne s'approchèrent pas de la frontière italienne, ce qui était le prétexte donné par Grandi pour justifier la virulence de sa première réaction<sup>153</sup>. Mais la réaction de Grandi à cet épisode mineur avait montré la sensibilité du gouvernement italien à tout ce qui pouvait prendre l'apparence d'une ingérence française directe dans la région : Grandi et

---

<sup>151</sup> *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 14<sup>e</sup> législature, session extraordinaire de 1931, 2<sup>e</sup> séance du 24 novembre 1931, p. 4030-4048.

<sup>152</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Situazione in Tirolo », copie de la dépêche n°23 du lieutenant-colonel Umberto Fabbri, attaché militaire à Vienne, à Mussolini, ministre de la Guerre, et à Auriti, ambassadeur d'Italie en Autriche, Vienne, 9 janvier 1931.

<sup>153</sup> ASMAE, *idem*, lettre personnelle de Ricciardi, consul d'Italie à Innsbruck, à Auriti, Innsbruck, 25 février 1931.

Fabrizi soupçonnaient les officiers français d'être venus prendre des contacts avec les chefs locaux des *Heimwehren* dans une région connue pour être le lieu de rendez-vous des émissaires des droites conservatrices autrichienne, bavaroise et hongroise.

Il est vrai que, d'une manière plus générale, les débuts de la crise économique poussèrent les dirigeants français à s'intéresser de nouveau de près à la Hongrie, dans un contexte où la résolution de ses difficultés économiques pouvait selon eux être marchandée contre la mise en sommeil de ses revendications ou une révision modérée. Les agents en poste à Budapest, Louis de Vienne et le lieutenant-colonel Jouart, mirent en relief le désir que les Hongrois avaient de maintenir des relations cordiales avec la France afin de solliciter pour le pays de leur résidence un peu plus d'attention : « *Leurs regards d'envie restent inconsciemment tournés d'instinct vers la France, "loyale, sincère et sûre".* »<sup>154</sup>. Ce frémissement, non de francophilie, mais de ménagement à l'égard des artisans du traité de Trianon fut remarqué par Mario Arlotta, qui au printemps 1931 remarquait que l'année 1930 avait vu l'établissement d'une plus grande cordialité des rapports franco-hongrois et l'apparition d'un véritable courant francophile au sein de la presse. L'ambassadeur notait avec dépit que cette nouvelle situation était surtout due « *au facteur politique et financier de premier ordre [que représentait] la France* »<sup>155</sup> : le gouvernement hongrois ne pouvait s'aliéner le principal prêteur européen. L'ambassadeur se déchargeait de ses responsabilités auprès de Grandi en soulignant que si les relations de l'Italie avec la Hongrie n'étaient pas ce que Rome attendait, il fallait en chercher la raison dans le contraste entre les réticences italiennes à prêter de l'argent au pays et l'offensive française sur le plan économique<sup>156</sup>. De son côté, l'attaché militaire italien, le colonel Oxilia, dressait un tableau très sombre du malaise économique et de l'influence que celui-ci devait prendre sur les décisions des dirigeants hongrois, les rapprochant toujours plus vers la France<sup>157</sup> : à Budapest, les Italiens ressentaient cruellement le manque de moyens financiers et les agents en poste représentaient la nécessité d'une offensive politique plus décidée.

---

<sup>154</sup> SHAT, Série N, 7 N 2888, dossier « A. M. 1930, I », dépêche secrète n°435 du lieutenant-colonel Jouart à René Besnard, ministre de la Guerre, Budapest, 4 février 1930.

<sup>155</sup> ASMAE, Affari politici 1931-1945, Ungheria, année 1931, busta 1, fasc. 1, télégramme par courrier n°329 d'Arlotta, Budapest, 21 avril 1931, et son annexe : rapport secret « *Situazione generale dell'Ungheria durante l'anno 1930* ».

<sup>156</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 27, fasc. 91, sf. 8, ins. 1, dépêche très confidentielle à l'arrivée n°1018 d'Arlotta, Budapest, 21 février 1931.

<sup>157</sup> ASMAE, Affari politici 1931-1945, Ungheria, année 1931, busta 1, fasc. 2, télégramme par courrier secret et confidentiel n°721 d'Arlotta, Budapest, 12 août 1931, et son annexe : rapport secret n°936 du colonel Oxilia au général Gazzera et à Arlotta, Budapest, 8 août 1931.

Le colonel Oxilia professait une vision de la place de la Hongrie en Europe conforme à la réflexion menée en Italie sur ce sujet depuis la fin de la guerre, qui lui assignait la fonction de point d'équilibre de l'Europe balkanique et danubienne. Il avait donc une haute idée de l'importance de son rôle et ne dissimulait pas que la position de l'Italie en Hongrie, pour être bonne, n'était néanmoins pas si solidement assurée qu'il l'aurait fallu :

« Le caractère du Hongrois, présomptueux et méfiant, son orientation germanophile, l'éducation de la caste militaire et de la bureaucratie, la guerre et le désastre qui l'acheva, dont nous fûmes les principaux artisans, une connaissance de l'Italie fondée pour beaucoup sur un folklore d'ancienne manière, tout cela constitue autant d'éléments négatifs pour nous. [...] même parmi les hommes de gouvernement qui entourent le comte Bethlen, et dans la bureaucratie sur laquelle il s'appuie, il n'y a pas peu de gens qui, bien qu'ils se montrent en apparence italophiles, ne le sont pas du tout, ou bien ne le sont que tièdement. »<sup>158</sup>

Face à ce que les rapports des agents français comme ceux des agents italiens permettent de considérer comme une opportunité pour la politique étrangère française, ses dirigeants notèrent les développements politiques possibles de la situation sans cependant tout fonder sur le facteur économique. Louis de Vienne avertit Briand que les moyens de pression financiers ne suffiraient pas à imposer les vues de la politique française en Europe danubienne, mais qu'il faudrait se résigner à un accord politique : « *En résumé, pas d' "Europe centrale" sans payer la Hongrie ou sans payer l'Italie.* »<sup>159</sup>. La disponibilité des dirigeants français à une révision du traité de Trianon resta cependant de l'ordre de l'indicible : si cette hypothèse était envisagée, elle ne fit pas l'objet d'ouvertures diplomatiques avant de longs mois. Et, lorsqu'à la fin de décembre 1932 Beneš démentit avoir évoqué avec l'ambassadeur hongrois la possibilité d'un ajustement des frontières, Léon Noël insista sur le fait que la révision n'était pas une question d'actualité, mais un horizon lointain<sup>160</sup>.

En ce qui concernait l'Autriche, la perception française simplifiait les choses : la conviction, ancrée dès les années 1920, que l'Autriche se donnerait au plus offrant, que ce fût l'Allemagne, l'Italie ou la Tchécoslovaquie et derrière elle la France, faisait de l'*Anschluss* un

---

<sup>158</sup> Rapport du colonel Oxilia en date de 1930, cité dans LONGO, Luigi Emilio, *L'attività degli addetti militari italiani all'estero fra le due guerre mondiali, 1919-1939*, Rome, Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito, 1999, 763 p., p. 544.

<sup>159</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », copie de la dépêche n°210 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 23 septembre 1931.

<sup>160</sup> DDF, I<sup>ère</sup> série 1932-1939, tome II, document n°137, télégramme confidentiel n°550 de Léon Noël, ambassadeur à Prague, Prague, 27 décembre 1932.

problème exclusivement économique et non une revendication politique. Accorder à l'Autriche une aide financière pouvait donc apparaître comme un moyen apte à résoudre le problème de l'*Anschluss*, et surtout comme un moyen suffisant à obtenir ce résultat. Cette perception avait tendance à contaminer celle de la Hongrie : il régnait une certaine confiance dans la soumission des deux pays à l'aide financière internationale et dans les conséquences politiques bénéfiques que ne manquerait pas de produire cet assujettissement. Une note de la Direction politique préparée pour André Tardieu écartait ainsi d'un revers de main les objections politiques que l'Autriche et la Hongrie pourraient faire à leur entrée dans un groupement économique danubien : « *A tout prendre, ces résistances ne devraient pas être insurmontables eu égard aux moyens dont nous disposons à Vienne et à Budapest, dans la période de difficultés actuelle.* »<sup>161</sup>. Un rédacteur détaché à la sous-direction des Relations commerciales, M. Bourdeillette, notait même : « *Les seconds (en Hongrie et en Autriche) peuvent également céder à la pression des événements et à l'appât d'une aide financière. Le centre de résistance le plus tenace semble devoir être à Prague où une forte pression française devra être exercée.* »<sup>162</sup>. Le Quai d'Orsay s'estimait donc en meilleure posture pour négocier à Vienne et à Budapest qu'à Prague : la politique étrangère française en Europe centrale se fondait de plus en plus sur une confusion entre les facteurs financiers et les facteurs politiques. Dans un premier temps, compte tenu du déroulement de la crise, cela put paraître un choix judicieux et efficace : les Italiens ne s'y trompèrent pas, qui imitèrent la politique française pour mieux la contrer.

### *b) renforcer par les liens économiques le triangle Italie-Autriche-Hongrie*

Avant même la tentative d'union douanière austro-allemande, Grandi décida de donner à l'Italie une place plus importante dans les questions centre-européennes et de contrer les projets français et allemands. Il fallait pour cela donner plus de chair aux relations italo-austro-hongroises, qui n'étaient alors fondées que sur des traités d'amitié et de conciliation.

---

<sup>161</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, f°33 à 41, minute d'une note préparée en vue d'un exposé du ministre devant la Commission des Finances de la Chambre, 11 février 1932.

<sup>162</sup> MAEF, *idem*, f°50 à 61, note « Le rapprochement économique des pays danubiens » de M. Bourdeillette, 20 février 1932.

L'action diplomatique italienne était ici déterminée par la contre-offensive : ainsi que l'écrivit Grandi à Auriti, il s'agissait de trouver « *une possibilité pratique de ne pas rester étranger aux nouvelles négociations qui se dessinent en Europe centrale* »<sup>163</sup>. Pour cela, s'appuyer sur la seule Hongrie n'était pas suffisant : l'Autriche devait être enrôlée dans la sphère d'influence italienne et la crise économique imposait de donner à cette influence un contenu économique. Igino Brocchi, qui fut chargé de mettre sur pied un accord économique entre les trois pays, plaça résolument son action sous le signe de la réaction aux projets français et de l'inclusion future de la Yougoslavie et de la Roumanie. Mais son action régionaliste était encadrée par des instructions restrictives de Grandi et de Mussolini, qui ne souhaitaient pas remettre en cause la clause de la nation la plus favorisée : « *Notre intervention doit seulement tendre à maintenir toutes les voies libres et praticables pour nous ; cela exige d'empêcher que d'autres les occupent intégralement, à notre détriment.* »<sup>164</sup>. Brocchi n'évoquait donc pas encore en janvier 1931 un projet d'accord précis, mais un signal à envoyer aux Etats danubiens dans leur ensemble, sur la disponibilité de l'Italie à se pencher sur leurs problèmes.

Brocchi comptait alors encore sur la réalisation de son projet de crédit agricole appuyé sur des entreprises contrôlées par l'Italie, les Magasins généraux de Trieste et la Compagnie Danube-Save-Adriatique. Le triomphe provisoire du point de vue français sur cette question le poussa à se rabattre sur ce que Grandi préconisait, à savoir la stipulation d'un accord, même restreint, avec l'Autriche et la Hongrie. Il s'agissait de mettre la France et la CEUE devant « *le fait accompli d'un accord régional conclu sous l'égide de l'Italie* » et dont les objectifs étaient éminemment politiques :

« Nous atteindrons ainsi, outre le double avantage de créer des liens économiques et politiques avec les Etats danubiens dans un moment critique pour eux, et d'améliorer notre position sur ces marchés importants, l'objectif non négligeable de valoriser au sein de la Commission européenne le caractère précurseur de notre politique de collaboration pratique et efficace, en prévenant, si c'est encore possible, la puissante action économique et financière de la France. »<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 298, fasc. 2, télégramme chiffré au départ n°77 de Grandi à Auriti, Rome, 15 janvier 1931.

<sup>164</sup> ASMAE, *idem*, mémoire d'Igino Brocchi pour Auriti, Vienne, 18 janvier 1931.

<sup>165</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 27, fasc. 91, sf. 8, ins. 1, lettre de Grandi à Mussolini sur les facilités financières et commerciales à établir entre l'Italie, l'Autriche et la Hongrie, Rome, 30 janvier 1931.

Le ministre des Affaires Etrangères n'excluait cependant pas un élargissement ultérieur des accords à d'autres Etats danubiens<sup>166</sup> : Grandi envisageait peut-être, à terme, une synthèse des ambitions politiques italiennes et d'un véritable régionalisme danubien, justifié par des motifs économiques, auquel Brocchi l'avait sensibilisé. Ce dernier établit dans l'immédiat un ensemble d'accords bilatéraux, italo-hongrois, italo-autrichien, austro-hongrois, qui formaient ce que l'on appela les accords Brocchi, paraphés en juillet 1931, alors que leur auteur se mourait. Le préambule de l'accord austro-italien révèle les lignes générales qui présidèrent à leur rédaction :

« Ces négociations ont été inspirées du désir de rendre possible une plus stricte collaboration économique entre l'Italie, l'Autriche et d'autres pays, notamment des pays successeurs de l'ancienne monarchie austro-hongroise, en tenant compte de l'existence de relations économiques spéciales, ainsi que d'organismes économiques communs, et dans le but d'intégrer et favoriser, d'une manière particulière, les intérêts complémentaires de leurs économies.

L'extension de ce système aux autres pays suppose un accord entre les pays qui y participent déjà. Etant donné ces caractéristiques spéciales, cet accord suppose le maintien en vigueur du système des relations commerciales et économiques qui existait entre les pays contractants et les pays tiers au moment où les négociations ont été entamées de sorte que dans le cas où ce système subirait un changement l'accord devrait être réexaminé. »<sup>167</sup>

Les accords représentaient une combinaison de la volonté de puissance italienne et d'un régionalisme danubien tels que Brocchi les avaient conçus depuis le début des années 1920. Il ne s'agissait pas d'un régionalisme multilatéral, mais pas non plus d'une simple addition d'accords bilatéraux. Ceux-ci étaient articulés entre eux et formaient un ensemble qui les distinguait des autres traités de commerce. L'objectif de cette articulation était d'opérer une concentration sur l'Italie, qui était la principale puissance politique et économique du groupe, et sur la recherche d'une optimisation des échanges, que ce soit pour les produits ou les transports. Du point de vue des premiers, l'Italie, l'Autriche et la Hongrie pouvaient être considérées tout aussi complémentaires entre elles que la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie ; du point de vue des seconds, le Triestin et administrateur de la Compagnie Danube-Save-Adriatique qu'était Brocchi ne pouvait que souligner la pertinence de la participation

---

<sup>166</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 297, fasc. 1, dépêche de Grandi à Auriti enregistrée à l'ambassade sous le numéro 2174, Rome, 30 mai 1931.

<sup>167</sup> AST, Archivio Brocchi, busta 34, fasc. 339, texte de l'accord austro-italien, accompagné d'un préambule signé de Schüller, directeur de la section économique du ministère des Affaires Etrangères autrichien, et de Ciancarelli, 7 mai 1931.



italienne à un groupement économique de ce type. Les accords prévoyaient la création d'un Conseil tarifaire permanent et commun, dont la mission était de fixer les tarifs des transports et de faciliter les exportations entre les parties prenantes ; les difficultés découlant des législations existantes, notamment de la clause de la nation la plus favorisée, seraient résolues par lui « *sur la base de l'expérience* ». Les facilités de crédit étaient destinées à masquer les entorses à la clause de la nation la plus favorisée, puisque, pour des contingents déterminés de produits, des sociétés mixtes devaient avancer les sommes qui représentaient la différence entre le prix officiel d'un produit et celui auquel il était réellement échangé. Le Conseil tarifaire fonctionnait donc comme un bureau de répartition des contingents et une chambre de compensation, sur le modèle des conventions de *clearing*. En réalité, concilier la clause de la nation la plus favorisée et des facilités d'exportation s'avérait aussi impossible à l'Italie qu'à la France. Le très libéral Felice Guarneri le souligne dans ses mémoires en expliquant qu'à travers un « *labyrinthe* » de primes, de ristournes, de facilités de crédit, ces accords établissaient « *un véritable régime préférentiel* »<sup>168</sup>. Daniel Serruys cria au *dumping* commercial<sup>169</sup>, tandis que Clauzel évoquait « *une tentative de constitution d'un marché intérieur commun aux trois Etats* », « *une sorte d'union douanière déguisée sous le patronage italien* »<sup>170</sup>. Le texte des accords restait d'ailleurs volontairement imprécis, afin de ne pas jeter une lumière trop crue sur leur véritable objectif.

Le but poursuivi par le gouvernement fasciste à travers les accords Brocchi était beaucoup plus politique que commercial, comme le montre la genèse du projet sous la férule de Grandi. Du point de vue commercial, l'Italie n'avait qu'un intérêt limité à les conclure, sinon elle n'aurait pas fait preuve d'une telle prudence pour ne pas paraître abandonner la clause de la nation la plus favorisée. Brocchi avait d'ailleurs souligné dès janvier 1931 que les accords ne modifieraient pas en profondeur la structure du commerce extérieur italien, puisque les importations de céréales nécessaires pour soulager la Hongrie, et éventuellement la Yougoslavie et la Roumanie, n'excéderaient pas cinq millions de quintaux, là où l'Italie devait en importer plus de vingt<sup>171</sup>. Si l'Italie consentait quelques sacrifices commerciaux, c'était afin d'éviter que l'Autriche et la Hongrie tombent sous la dépendance de Paris et de profiter de sa position dominante dans le groupement pour accentuer son droit de regard sur

---

<sup>168</sup> GUARNERI, Felice, *Battaglie economiche tra le due grandi guerre*, tome 1 1918-1935, Milan, Garzanti, 1953, VIII + 447 p., p. 262-263.

<sup>169</sup> CADN, Vienne, volume n°809, fasc. « Relations avec la Hongrie », copie de la dépêche n°1782 de la direction des Accords commerciaux du ministère du Commerce, Paris, 8 juillet 1931.

<sup>170</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, dépêche n°247 de Clauzel à Briand, Vienne, 30 juillet 1931.

<sup>171</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°164.

les affaires intérieures de l'Autriche et de la Hongrie : les accords Brocchi étaient avant tout des traités de promotion politique. Dans ses mémoires Fulvio Suvich esquisse une comparaison entre les accords Brocchi et le système préférentiel soutenu par la France<sup>172</sup> : si les deux propositions étaient proches dans leur forme, le centre de gravité politique du groupement, l'Italie dans un cas, la Tchécoslovaquie dans l'autre, donnait aux deux projets une orientation très différente.

Sur le plan commercial, les accords Brocchi furent un échec : paraphés en juillet 1931, ils ne furent signés qu'en février 1932, à cause d'une révision à la hausse des exigences hongroises et des difficultés financières éprouvées par le gouvernement italien, qui le mettaient dans l'incapacité d'alimenter les fonds de compensation. Auriti décrivit de manière saisissante l'impuissance italienne :

« La difficulté vient de ce que nous ne pouvons pas nous prévaloir de la force spirituelle de l'idée pangermanique, ni de celle, matérielle, que donne la disponibilité de crédits. Et hors de ces deux moyens d'action, on n'entrevoit pour l'instant pas de troisième solution qui nous serait propre. Un remède empirique pourrait être d'examiner l'opportunité de ratifier les accords économiques déjà paraphés, pour ne pas perdre de terrain et avoir des titres à intervenir de nouveau, ainsi que de considérer quelles autres possibilités nous offriraient des événements ultérieurs [...]. Je sais que c'est une solution de repli, mais dans l'actuelle incertitude de l'état de choses politique et économique en Europe, le *carpe diem* qui consiste à surveiller la situation et à étudier les différentes possibilités apparaît comme l'unique politique possible pour l'instant. »<sup>173</sup>

Face au chantage de Walkó qui fit mine de caresser le projet d'un réseau d'accords préférentiels entre la Hongrie, la France, l'Allemagne et l'Italie, Grandi dut concéder l'achat supplémentaire de céréales et de bétail<sup>174</sup>. Ils étaient en outre à la fois très complexes et incomplets, car ils ne satisfaisaient pas les besoins de débouchés de la Hongrie. L'incrédulité fut donc de mise, côté français, à leur égard et Louis de Vienne pouvait se montrer confiant dans le fait que la capacité d'initiative française restait intacte :

« Mais [le traité austro-hongrois] s'est révélé à l'usage si compliqué qu'il est difficilement applicable. Quant à l'accord italo-hongrois [...] il reste incomplet (question du bétail) et son efficacité dépendra en général de la situation économique et en particulier des disponibilités

---

<sup>172</sup> SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p., p. 95-96.

<sup>173</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 297, fasc. 1, minute d'une dépêche confidentielle sans numéro d'Auriti, Vienne, 10 décembre 1931.

<sup>174</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 12, ins. 18, compte-rendu de l'entretien entre Walkó et Grandi survenu à Genève le 8 mars 1932.

hongroises après la récolte et du pouvoir d'achat des Italiens. De toute façon il faudrait simplifier tout cela pour le rendre pratique. En résumé il s'agit d'une mosaïque dont les morceaux ont été préparés mais n'ont pas encore été assemblés. »<sup>175</sup>

Face à ces difficultés le gouvernement fasciste persista à rejeter toute solution qui eût impliqué une autre grande puissance, ce qui montre l'objectif politique du régionalisme danubien qu'il défendait. Si le gouvernement italien insista pour que les accords Brocchi fussent définitivement signés entre le 18 et le 23 février 1932, ce ne fut pas seulement en fonction des circonstances, et notamment de la déclaration, le 16 février, du chancelier autrichien Buresch qui se déclarait prêt à un rapprochement économique avec les voisins de l'Autriche, mais avant tout en fonction de la volonté politique exprimée par Mussolini lui-même. Dans un article publié dans le *Popolo d'Italia* le 12 janvier 1932, il condamnait à la fois l'usure du lien social entre les nations et « *le manque de foi en l'avenir qui condui[sai]t à théoriser le carpe diem* »<sup>176</sup> : l'échec relatif d'une solution exclusivement italienne à la crise économique centre-européenne ne conduisit pas le gouvernement fasciste à réviser sa position sur le régionalisme danubien.

Peu à peu s'imposait donc le constat que ni la France, ni l'Italie n'avaient un avantage politique et économique tel qu'il leur permît de s'imposer en Europe balkanique et danubienne à la faveur de la Grande Dépression débutante. L'Allemagne, mais aussi les petites puissances balkaniques et danubiennes, l'avaient bien compris et étaient capables de jouer de ce duel à fleurets mouchetés franco-italien pour augmenter leur marge de manœuvre. Du constat de l'impuissance nationale à celui d'une collaboration nécessaire, il y avait cependant un long chemin, que les deux pays ne commencèrent à parcourir que de manière hésitante.

---

<sup>175</sup> CADN, Vienne, volume n°829, télégrammes n°98 à 104 du Département à Clauzel, Paris, 10 mars 1932 : communication des télégrammes n°183 à 185 de Louis de Vienne, Budapest, 7 mars 1932.

<sup>176</sup> MUSSOLINI, Benito, *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXV, Florence, La Fenice, 1958, XXXIX + 323 p., article « Decidersi ! », paru dans le *Popolo d'Italia*, n°10, 12 janvier 1932, p. 74-76.

## C) Un *statu quo* indécis sur les questions politiques

L'impasse à laquelle conduisaient les divergences franco-italiennes sur les solutions régionales à apporter à la crise économique s'accompagnait d'une semblable aporie sur le plan politique où, si on entrevoyait bien les fruits que pourrait porter une collaboration franco-italienne, ses implications pour les relations des deux pays avec les Etats d'Europe balkanique et danubienne, qui s'en seraient trouvées bouleversées, amenaient leurs dirigeants à reculer. C'est pourquoi l'idée d'un rapprochement franco-italien progressa incontestablement, sans réussir à s'imposer.

### 1) Les pistes d'évolution du système européen

#### a) *l'esquisse d'une collaboration anti-hitlérienne en Autriche*

L'échec des *Heimwehren* à profiter du passage au pouvoir d'hommes qui lui étaient proches<sup>177</sup> engendra une crise du mouvement qui fit ressurgir les rivalités et révéla sa relative perméabilité à une alliance avec les nazis. Une note présente dans les archives de la légation italienne à Vienne faisait état de la crise qui secoua alors les *Heimwehren* et du risque que leurs meilleurs éléments ne passent au national-socialisme, « *perdant ainsi l'autonomie qui les avaient jusqu'ici caractérisés* »<sup>178</sup>. Quelques mois plus tard la légation de France se mettait au diapason et le commandant de Féligonde évoquait « *un glissement lent, mais*

---

<sup>177</sup> Le préfet de police de la ville de Vienne, Johann Schober, qui avait réprimé plus sévèrement les milices socialistes que les *Heimwehren*, fut chancelier du 26 septembre 1929 au 30 septembre 1930 : pour autant, la tentative de « marche sur Vienne » mise au point par Steidle et Pfrimer à l'automne 1929 avorta. Son successeur du 30 septembre au 4 décembre 1930, Carl Vaugoin, nomma bien le prince de Starhemberg ministre de l'Intérieur, mais les pressions de celui-ci pour procéder à la réquisition des armes détenues par les socialistes, placer des personnes de confiance dans la police et la magistrature et confisquer les journaux d'opposition restèrent sans effet : DI NOLA, Carlo, *Italia e Austria dall'armistizio di Villa Giusti all'Anschluss*, Milan, Ed. Dante Alighieri, Milan, 1960, 81 p., p. 18.

<sup>178</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 294, fasc. 1, note « Appunti di una conversazione col Magg. Pabst », non signée, Vienne, 21 novembre 1930.

*ininterrompu des Heimwehren vers les nazis* »<sup>179</sup>. Le prince de Starhemberg lui-même, qui pouvait passer pour le plus patriote des chefs de milices, se tint en contact étroit avec Hitler. D'après ses mémoires, il l'avait rencontré dès 1921, lors d'une conférence à Innsbruck : la conférence rencontra les préoccupations révisionnistes de Starhemberg, mais Hitler le « dégoûta » en mettant l'accent sur l'ennemi intérieur et en refusant d'appuyer un soulèvement en Haute-Silésie. Mais le chapitre II des mémoires de Starhemberg s'ouvre sur une rencontre avec Hitler, avec lequel le prince semblait, sinon intime, du moins en accointance. A plusieurs reprises dans ses mémoires, Starhemberg reconnaît qu'il passa plusieurs années après la guerre dans le mouvement de Hitler, et qu'il avait encore des liens avec son entourage. Au printemps de 1930, Hitler lui demanda même s'il avait rencontré Mussolini, ce à quoi Starhemberg répondit négativement en répliquant que le Tyrol du Sud séparerait toujours l'Italie de l'Autriche. Hitler lui démontra qu'il avait tort et lui conseilla une alliance avec l'Italie fasciste. Starhemberg, qui jusque-là n'avait pas été le contact privilégié des Italiens parmi les *Heimwehren* mais était paré d'une nouvelle légitimité depuis qu'il avait pris la succession de Steidle à la tête du mouvement, rencontra Grandi chez l'ambassadeur Auriti et, au début de juillet 1930, fut reçu en audience privée par Mussolini<sup>180</sup>. Starhemberg ne voyait sans doute dans les hitlériens qu'une source de subsides et un moyen d'amener au pouvoir en Autriche un gouvernement autoritaire qui renforcerait sa patrie : il ne faut pas oublier que le personnage s'opposa à l'*Anschluss* en 1938, fut déclaré hors-la-loi et contraint à l'exil. Mais, au début des années 1930, il rechercha indéniablement l'appui financier des nazis et, si les liens ne se resserrèrent pas davantage, ce fut autant parce que Starhemberg s'éloigna des nazis que parce que ceux-ci se méfiaient des chefs des *Heimwehren*, jugés trop conservateurs<sup>181</sup>.

Par ailleurs, le goût de ces derniers pour les rivalités intestines ne se démentait pas. Le 13 septembre 1931, Pfrimer fit cavalier seul et, à partir de la Styrie, tenta une « marche sur Vienne » qui échoua : Starhemberg refusa de le suivre, les socialistes contre-attaquèrent et le gouvernement dut faire intervenir l'armée pour rétablir l'ordre avant d'arrêter les meneurs. Auriti se montra très contrarié d'une tentative de putsch qu'il assura avoir formellement déconseillée<sup>182</sup>, ne serait-ce que parce que son impréparation ternissait la légitimité de toutes les *Heimwehren* : au moment du procès qui s'ensuivit, Clauzel révéla que les détails du putsch

<sup>179</sup> CADN, Munich, volume n°85, dépêche n°266 de Clauzel à Briand, Vienne, 14 août 1931.

<sup>180</sup> STARHEMBERG, Ernst Rüdiger, *Between Hitler and Mussolini. Memoirs of Ernst Rüdiger Prince Starhemberg*, Londres, Hodder and Stoughton, 1942, XI + 290 p., p. 20-22.

<sup>181</sup> DI NOLA, Carlo, *op. cit.*, note n°177, p. 24.

<sup>182</sup> DDI, Settima serie, volume XI, document n°11, dépêche secrète et personnelle d'Auriti à Grandi, Vienne, 16 septembre 1931.

tenaient « *plus de l'opérette que du drame* »<sup>183</sup>. Mais les liens de Pfrimer avec les nazis<sup>184</sup> laissaient soupçonner une implication grandissante et efficace de ces derniers dans les affaires intérieures de l'Autriche : aux yeux des représentants français et italiens, une reprise en main des *Heimwehren* s'imposait. Carlo Di Nola, alors attaché commercial à Vienne, a laissé un témoignage qui laisse soupçonner une collaboration franco-italienne en un sens anti-nazi :

« [...] après l'échec des discussions de Starhemberg avec les nationaux-socialistes et les représentants de la droite allemande (Hugenberg, Von Papen), les Hongrois se montrèrent disposés à aider le mouvement des *Heimwehren* par des armes et de l'argent, et la France qui, comme nous l'avons vu, avait jusqu'alors soutenu une politique danubienne opposée à celle de l'Italie, parut, par l'intermédiaire du ministre français à Vienne, Clauzel, chercher une entente avec la légation d'Italie à Vienne en faveur des *Heimwehren*, que les ambitions et les intérêts personnels de leurs chefs avaient menées à des actions confuses et divergentes. »<sup>185</sup>

La chronologie que Di Nola présente ici des aides apportées aux milices autrichiennes n'est pas exacte, car elles se superposèrent beaucoup plus qu'elles ne s'exclurent les unes les autres. En revanche, Clauzel se rapprocha bien d'Auriti et de Starhemberg, sans qu'on puisse pour autant parler d'un alignement sur la politique italienne. En effet, Clauzel chercha à obtenir un entretien avec le chef des *Heimwehren* une fois que celui-ci eut affirmé l'indépendance du mouvement à l'égard de toute influence extérieure, qu'elle fût allemande ou italienne<sup>186</sup>. Si ce fut par l'entremise d'Auriti que Clauzel obtint un entretien avec Starhemberg, c'est parce qu'Auriti insista pour que Clauzel se rendît compte par lui-même de l'utilité des *Heimwehren*<sup>187</sup> et parce que ce dernier ne souhaitait pas se compromettre en sollicitant pareille intercession d'un légitimiste autrichien quelconque<sup>188</sup>. Et si Clauzel rendit visite à Auriti après cette conversation, ce fut sans doute plus par correction que par réel désir d'exercer un contrôle commun sur les *Heimwehren*. Face à l'ambassadeur italien qui lui représentait que la principale crainte de Starhemberg, à savoir que Seipel formât un gouvernement de coalition avec les socialistes, était justifiée, et qu'une pareille éventualité, en portant au pouvoir des « collectivistes », empêcherait l'Autriche de recevoir les prêts auxquels

---

<sup>183</sup> CADN, Vienne, volume n°590, dépêche n°369 de Clauzel à Briand, « Le procès de Graz », Vienne, 17 décembre 1931.

<sup>184</sup> Acquitté lors du procès de Graz, Pfrimer rejoignit les nazis avec ses unités en 1933 et devint un partisan acharné de l'*Anschluss* : PAULEY, Bruce F., *From Prejudice to Persecution : A History of Austrian Anti-Semitism*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1992, XXIX + 426 p., p. 177-179.

<sup>185</sup> DI NOLA, Carlo, *op. cit.*, note n°177, p. 19.

<sup>186</sup> CADN, Vienne, volume n°590, dépêche n°354 de Clauzel à Briand, Vienne, 29 novembre 1921.

<sup>187</sup> DDI, Settima serie, volume XI, document n°106, télégramme confidentiel n°2585 d'Auriti à Grandi, Vienne, 5 décembre 1931.

<sup>188</sup> CADN, Vienne, volume n°590, dépêche n°372 de Clauzel à Briand, Vienne, 17 décembre 1931.

elle prétendait, Clauzel resta évasif, ce qu'Auriti attribua à un excès de formalisme et à une obéissance stricte aux instructions selon lesquelles la France ne s'ingérait pas dans les affaires intérieures des autres Etats. Clauzel se montra cependant « *explicite* » quant à ses préoccupations sur la participation au gouvernement des socialistes et les dommages qui en résulteraient pour la concession de crédits supplémentaires<sup>189</sup>. En réalité, l'ambassadeur français se montrait de plus en plus méfiant envers Starhemberg : lors de leur entretien, le prince lui développa un programme anti-socialiste, anti-hitlérien, nationaliste c'est-à-dire opposé à l'*Anschluss*, et anti-parlementaire. Clauzel ne trouva rien à y redire mais considérait que ce programme n'était pas sincère et que Starhemberg n'était pas digne de confiance, compte tenu de ses nombreuses compromissions avec l'étranger<sup>190</sup>. Quelques mois plus tard, il signalait d'ailleurs l'évolution des *Heimwehren* vers un pangermanisme agressif et mettait en cause la « *politique hasardeuse* » de l'Italie<sup>191</sup>. Par un télégramme du 30 décembre 1931, Auriti signala qu'il avait eu une « *explication* » avec son collègue français, à la suite de laquelle leurs relations s'étaient « *améliorées* »<sup>192</sup> : il est probable qu'Auriti comptait sur l'épisode de l'entretien avec Starhemberg pour rallier le gouvernement français à la politique italienne en Autriche et fut dépité de constater que cela n'était pas le cas.

En effet, la méfiance française ne s'exerçait pas qu'à l'égard de Starhemberg : les relations de l'Italie fasciste avec les nazis firent en 1931 l'objet d'une surveillance accrue et suspicieuse. Ces relations ont fait l'objet d'une historiographie abondante au sein de laquelle Renzo De Felice a mis en évidence les raisons du « double jeu » du gouvernement fasciste qui, tout en encourageant une union des mouvements d'extrême-droite, entretenait des liens cordiaux avec le gouvernement allemand<sup>193</sup>. La signification accordée au succès électoral nazi du 14 septembre 1930 était double : s'il confirma la vision politique fasciste selon laquelle, au 20<sup>e</sup> siècle, les forces libérales et démocratiques n'avaient plus rien à proposer et laissaient bolchevisme et fascisme face à face, le national-socialisme apparaissait malgré tout trop pangermaniste et trop dogmatique pour ne pas constituer une menace sérieuse. Pour ces deux raisons, il n'était plus possible au fascisme italien de s'opposer au nazisme, ni de s'en désintéresser, ni d'espérer maintenir avec lui les rapports limités qu'il avait entretenus

---

<sup>189</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 1, télégramme confidentiel n°2642 d'Auriti à Grandi, Vienne, 15 décembre 1931.

<sup>190</sup> CADN, *ibid.*, note n°188.

<sup>191</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°182, f°151 à 156, copie de la dépêche n°151 de Clauzel à Briand, Vienne, 14 mai 1932.

<sup>192</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 298, fasc. 1, sf. « Francia », télégramme confidentiel n°2732 d'Auriti à Grandi, Vienne, 30 décembre 1931.

<sup>193</sup> PETERSEN, Jens, *Hitler e Mussolini : la difficile alleanza*, Rome, Laterza, 1975, XXII + 657 p.

jusqu'alors<sup>194</sup>. Plus qu'une victoire nationale-socialiste, c'était une victoire du front des droites que Mussolini appelait de ses vœux et c'est sur cet objectif que se fondèrent les instructions données au major Renzetti. Un rapport de ce dernier, daté du 20 novembre 1931, donc au moment où Clauzel essayait d'évaluer l'implication anti-hitlérienne des *Heimwehren* et de l'Italie en Autriche, manifeste très clairement cette stratégie : le représentant spécial de Mussolini déconseilla à Hitler de former un gouvernement de coalition avec les partis modérés et se donna pour objectif de « *fondre le parti national-allemand avec le parti national-socialiste et faire des Casques [d'acier] la milice du parti de Hitler* »<sup>195</sup>.

Or, les représentants français avaient conscience de cette proximité fasciste avec les nazis, même s'ils se gardaient d'en tirer des conjectures sur l'attitude future de l'Italie. Beaumarchais signala que le *Nazionalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* (NSDAP) avait envoyé à Rome une sorte de porte-parole permanent en la personne de Fred Willys, correspondant du *Hamburger Nachrichten*<sup>196</sup>. Les représentants français ne soulignaient la réserve et la prudence italiennes officielles à l'égard des nazis que pour mieux mettre l'accent sur l'opportunisme de la politique étrangère transalpine, désireuse de s'assurer des bonnes grâces du gouvernement de Berlin, quels qu'y fussent les changements politiques. François-Poncet commentait ainsi un renseignement selon lequel le gouvernement fasciste ne donnait pas d'argent aux nazis :

« Pour ce qui touche aux relations du national-socialisme avec l'Italie, je persiste à les tenir pour constantes et étroites, mais entourées des plus minutieuses précautions. Elles n'empêchent pas que le national-socialisme n'ait à demeure un représentant à Rome. Nul n'ignore, au surplus, que Goering, l'un des principaux lieutenants de Hitler, a fait un séjour à Rome, au cours duquel il a eu de fréquentes entrevues avec Mussolini. »<sup>197</sup>

Si les nazis étaient systématiquement présentés dans le rôle des solliciteurs, l'attitude du gouvernement italien n'inspirait pas confiance. En signalant que Mussolini avait conseillé à Hitler de repousser un séjour que celui-ci projetait de faire à Rome, le chargé d'affaires français à l'ambassade ajouta : « *Le chef du gouvernement italien croit personnellement que l'arrivée au pouvoir des nationaux-socialistes allemands est inévitable* »<sup>198</sup>. Il est fort possible

---

<sup>194</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini e Hitler : i rapporti segreti, 1922-1933*, Florence, Le Monnier, 1983, VI + 329 p., p. 201-203.

<sup>195</sup> ACS, Segreteria particolare del Duce, busta 71, fasc. 442, rapport de Renzetti, Berlin, 20 novembre 1931.

<sup>196</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°693, fasc. « Allemagne, août 1931-juin 1932 », dépêche n°707 de Beaumarchais à Briand, Rome, 23 novembre 1931.

<sup>197</sup> CADN, *idem*, copie de la dépêche n°1116 d'André François-Poncet à Briand, Berlin, 17 décembre 1931.

<sup>198</sup> CADN, *idem*, télégramme confidentiel n°1464 de Dampierre, Rome, 21 décembre 1931.



dans ces conditions que le gouvernement français ait craint, en appuyant même tacitement la politique italienne à l'égard des *Heimwehren*, ce qui était plus que probablement parmi les options envisagées au regard des analyses fournies depuis 1929, de se retrouver la victime d'un jeu de dupes et de favoriser la formation d'un axe autoritaire qui aurait uni Rome, Vienne et Berlin. Il préféra donc sonder les dispositions à l'égard d'une neutralisation de la République fédérale d'Autriche, qui aurait éloigné la nécessité de se mêler de ses affaires intérieures.

### *b) le projet de neutralisation de l'Autriche*

Ce projet n'était pas une nouveauté : il avait été formulé par Henri Allizé, et fermement rejeté par Carlo Sforza, dès 1919-1920<sup>199</sup>. En 1928 l'affaire ressurgit de façon éphémère, comme un « ballon d'essai » lancé par Mgr Seipel. Celui-ci s'ouvrit en effet au nonce apostolique de la possibilité d'un transfert du siège de la SDN à Vienne, ce qui aurait impliqué la neutralisation du pays<sup>200</sup>. L'affaire resta alors sans suite mais n'est pas sans signification compte tenu de celle que lui donna alors le chancelier autrichien auprès du nonce :

« Tous les atouts [de Vienne] disparaîtraient à l'instant si advenait l'union de l'Autriche à l'Allemagne ou si Vienne devenait la capitale ou le centre d'une fédération ou d'un nouvel Etat danubiens. C'est pourquoi les Alliés veulent que ces deux éventualités soient absolument exclues si Vienne devait avoir la préférence. La France, la Tchécoslovaquie et peut-être aussi la Pologne ont le plus grand intérêt à empêcher l'*Anschluss* ; et l'Italie refuse obstinément une fédération danubienne. L'Allemagne bien entendu n'acceptera pas la condition de l'interdiction de l'*Anschluss* et oppose déjà son veto ; l'Angleterre se montre, comme d'habitude, prudente et réservée. Selon Mgr Seipel, les puissances intéressées devraient comprendre que le transfert du siège de la SDN implique la réouverture de la question d'une nouvelle réorganisation de l'Europe [...]. »

---

<sup>199</sup> Voir *supra*, chapitre I, C), 1), c).

<sup>200</sup> ASV, Affari Ecclesiastici Straordinari 1922-1939, Austria, pos. 852, fasc. 23, dépêche confidentielle n°313 de Mgr Sibilis à Mgr Gasparri, « Circa la sede della SDN », Vienne, 8 février 1928.

La neutralisation de l'Autriche était donc présentée comme une sorte de troisième voie entre l'*Anschluss* et la confédération danubienne afin de sortir de l'impasse d'une situation où ni l'une ni l'autre n'étaient possibles sans que leurs menaces respectives fussent pour autant écartées. Le coup de tonnerre de la tentative d'union douanière austro-allemande et l'échec prévisible d'une construction régionaliste liée au développement d'un crédit agricole international poussèrent Beneš à relancer le projet à la fin du printemps 1931. Ce fut en effet lui qui approcha le premier le ministre d'Italie à Prague<sup>201</sup>, avant d'intéresser le gouvernement français à l'aboutissement du projet et d'obtenir l'intervention de Charles-Roux auprès de son collègue italien, Pedrazzi. Ce qui ressort de la conversation entre les deux ambassadeurs n'est cependant pas tant l'appui du gouvernement français au projet de neutralisation que son désir de relancer une collaboration franco-italienne dans la question autrichienne. Charles-Roux se montra prudent, précisant que « *le gouvernement de Paris n'avait pas encore pris de décision à propos des idées d'helvétisation de l'Autriche* » mais qu'il pensait « *pouvoir interpréter l'opinion de Paris comme favorable* ». Il insista bien davantage « *sur le fait que la question autrichienne constituerait un terrain sympathique pour une œuvre de collaboration italo-française qui pourrait faciliter des ententes encore plus larges* ». Pedrazzi saisit bien évidemment l'occasion pour rappeler qu'une entente franco-italienne sur les questions bilatérales intéressant les deux pays devait précéder une telle collaboration<sup>202</sup>.

Les propos de Charles-Roux reflètent les véritables intentions du gouvernement français, qui furent progressivement révélées au mois de juillet. Paris avait toujours cherché une garantie internationale de l'indépendance de l'Autriche, mais la voie offerte par la neutralisation n'était pas tout à fait satisfaisante : elle risquait en effet de faire perdre à la France, vis-à-vis de l'Allemagne, l'avantage stratégique que constituait une possible entente avec l'Italie contre l'*Anschluss*, et, vis-à-vis de l'Italie, l'avantage que représentait la possibilité d'une entente danubienne. Elle était considérée comme une solution politique au problème du manque de confiance entre les partenaires danubiens et entre les grandes puissances, là où le gouvernement français prônait depuis longtemps une solution économique : lorsque le plan Tardieu fut élaboré, le lien entre la neutralisation de l'Autriche et une entente économique danubienne, qui était censée produire une neutralisation de fait, fut explicitement fait<sup>203</sup>. Barbara Kronsteiner a souligné que la neutralisation de l'Autriche allait

---

<sup>201</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Neutralizzazione dell'Austria », copie d'un télégramme à l'arrivée sans numéro de Pedrazzi, Prague, 4 juin 1931.

<sup>202</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 1, copie d'un télégramme sans numéro de Pedrazzi à Grandi, Prague, 26 juin 1931.

<sup>203</sup> MAEF, *ibid.*, note n°51.

à l'encontre des intérêts français, dans la mesure où elle interdisait à l'Autriche tout traité préférentiel<sup>204</sup>. Il faudrait donc voir dans le soutien modéré accordé par le gouvernement français au projet de Beneš une tentative d'internationaliser la question autrichienne et de lancer des discussions qui ouvriraient la voie à l'entente danubienne.

Afin de faire évoluer le projet dans un sens conforme aux vues françaises, le Quai d'Orsay élaborait un aide-mémoire remis par Beaumarchais à Grandi<sup>205</sup>. Ce document mettait en avant l'impossibilité juridique d'une neutralisation de l'Autriche en rappelant que le Pacte de la SDN avait admis la neutralité de la Suisse comme une exception et considérait que la neutralité empêcherait les autres Etats de remplir les obligations de la sécurité collective. Cet argument, qui ne paraissait pas insurmontable, permettait de développer le véritable objectif du gouvernement français, qui était de faire garantir l'indépendance de l'Autriche par un accord multilatéral fondé sur « *une déclaration de désintéressement général des Etats s'obligeant à ne pas chercher à exercer une "influence" particulière sur l'Autriche* », sur l'engagement symétrique de l'Autriche « *de s'abstenir d'accorder à aucun Etat et notamment à aucun de ses voisins un avantage de quelque nature qu'il soit dont le bénéficiaire, en principe, ne pourrait pas s'étendre automatiquement à chacun des Etats voisins* » ; et sur « *une procédure de dérogation pour garder au système une souplesse suffisante* ». Ces formulations préservaient en réalité la possibilité d'une entente préférentielle danubienne, non seulement par la mention d'une dérogation, mais aussi parce que la promotion de cette entente régionale était, depuis le plan Briand d'Union fédérale européenne, fondée sur l'argument qu'il ne s'agissait que d'une étape sur la voie du libre-échange général. D'un autre côté, l'ensemble des puissances concernées auraient, volontairement et sur un pied d'égalité, repris et développé les articles 80 du traité de Versailles et 88 du traité de Saint-Germain-en-Laye, ainsi que les clauses politiques des protocoles de 1922. L'esprit restait donc nettement locarnien, dans la mesure où il s'agissait d'une entente entre puissances sur la base de leur libre volonté. L'aide-mémoire précisait ainsi que : « *[...] pour la première fois depuis 1919, le Reich se trouverait appelé à intervenir comme garant de la paix européenne (autrement que comme membre du Conseil de la Société des Nations) sur le même pied que les principales puissances signataires des traités* ». Le Quai d'Orsay devait reconnaître plus tard qu'il

---

<sup>204</sup> KRONSTEINER, Barbara, « L'Autriche et le plan Tardieu », in *Le plan Tardieu*, actes du colloque tenu à l'Université de Paris-IV-Sorbonne les 6 et 7 septembre 1997, Strasbourg, Centre d'études germaniques, 1997, 139 p. (*Revue d'Europe centrale*, n°2), p. 63-72.

<sup>205</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Neutralizzazione dell'Austria », télégramme circulaire très confidentiel de Grandi, Rome, 18 juillet 1931 : en annexe se trouve l'aide-mémoire du gouvernement français, daté du 14 juillet 1931.

s'agissait « *d'une formule purement politique* », fort difficile à faire accepter dans un contexte d'aggravation des nationalismes<sup>206</sup>.

En Italie des voix discordantes se firent entendre au sujet du projet de neutralisation de l'Autriche qui, en coupant à l'Italie toute voie d'accès à l'Europe centrale, aurait paralysé sa politique étrangère. Orazio Pedrazzi avait beau n'être membre de la carrière que depuis peu, il n'en avait pas moins parfaitement assimilé cette vérité formulée au temps de Sforza. Pedrazzi faisait partie de ces militants fascistes entrés dans la Carrière au moment de la grande réforme de 1927. Il devait autant cette promotion à ses faits d'armes, puisque, comme directeur du bureau de presse attaché à Gabriele D'Annunzio, il avait activement participé à l'entreprise fiumaine, qu'à la volonté de Dino Grandi d'assimiler des éléments fascistes à la Carrière. Pedrazzi avait en effet tenu un rôle dans les *Fasci all'estero* alors que ceux-ci étaient dirigés par un Bastianini fort jaloux de leur autonomie idéologique : lors de l'unique congrès des *Fasci all'estero* qui se tint à Rome en octobre 1925 sous les auspices d'un fascisme totalitaire intransigeant, Pedrazzi avait affirmé le devoir de l'Etat de « *reconnaître aux fasci l'exclusivité de la représentation patriotique au-delà des frontières* »<sup>207</sup>. Une fois devenu diplomate, il se montra sans doute plus docile avec son mentor Grandi, qui le nomma ministre d'Italie à Prague en décembre 1929. La foi fasciste n'était cependant pas bien loin : Beneš décrivait le nouvel ambassadeur comme « *un fasciste pur teint* »<sup>208</sup>. Pedrazzi eut l'occasion dans ce nouveau poste de conjuguer l'anti-slavisme nationaliste et fasciste avec des analyses des intérêts nationaux italiens en Europe centrale. Il s'étonna ainsi que Beneš put affirmer avoir obtenu, à Genève, l'assentiment de Grandi à son projet, alors qu'aux yeux de Pedrazzi l'Italie ferait « *un présent d'une incalculable portée politique en libérant [la Tchécoslovaquie] de la menace d'être étouffée par la race germanique* »<sup>209</sup> : de façon symétrique et opposée aux objectifs français, il fallait garder ouverte la possibilité de l'*Anschluss* afin de tenir en respect la Tchécoslovaquie. Dans sa réponse, Grandi approuva l'analyse de son ambassadeur mais lui rappela que l'horizon des intérêts italiens ne se limitait pas à la Tchécoslovaquie :

« Justement à cause de la situation politique européenne actuelle, compliquée par la crise économique générale et par le jeu auquel chaque partie se livre pour en profiter à son avantage exclusif, l'idée de la neutralisation est une de celles qui peut nous permettre d'avoir un bon moyen

---

<sup>206</sup> MAEF, *ibid.*, note n°51.

<sup>207</sup> GENTILE, Emilio, « La politica estera del Partito fascista. Ideologia e organizzazione dei Fasci italiani all'estero (1920-1930) », *Storia contemporanea*, XXVI, 1995, n°6, p. 897-956.

<sup>208</sup> CADN, Prague, série B 1929-1939, volume n°130, fasc. « Rapports avec l'Italie, 1928-1938 », minute d'une dépêche confidentielle sans numéro de Charles-Roux à Briand, Prague, 28 décembre 1929.

<sup>209</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°201.

de négociation afin de sauvegarder les intérêts italiens, à l'égard de l'Allemagne autant que de la France. »<sup>210</sup>

Grandi ajoutait qu'une négociation de l'Italie avec la Petite Entente ne pouvait se concevoir indépendamment de la France, ni de l'Allemagne, qui exerçait sur les membres du groupement une influence économique certaine. Le ministre ne semblait pas alors accorder beaucoup de foi à un rapprochement de l'Autriche avec la Hongrie, qui aurait dessiné un triangle italo-austro-hongrois : à ses yeux, la sauvegarde de l'indépendance de l'Autriche restait un point cardinal de la politique étrangère italienne qui devait ainsi se ménager un facteur politique à utiliser selon les circonstances en Europe centrale. Il poursuivait en filant la métaphore militaire :

« Il nous faut donc préparer une seconde tranchée derrière la première ligne avancée (que nous n'avons d'ailleurs jamais pu occuper), qui consiste à lier intimement et définitivement l'Autriche à l'Italie. Cette seconde tranchée, en d'autres termes un moindre mal, pourrait justement consister en la neutralisation de cet Etat, qui signifierait en réalité sa mort politique, son embaumement et la conservation de son cadavre. »

Dans des circonstances particulièrement difficiles, il fallait avant tout sauvegarder l'avenir et ne pas se fermer de portes en acceptant précipitamment, soit l'*Anschluss*, soit la confédération danubienne. Grandi était donc tout à fait disposé à étudier les modalités d'une neutralisation de l'Autriche et l'avait fait savoir à Beneš et à Beaumarchais, tout en donnant manifestement à Pedrazzi l'instruction d'entretenir ses homologues dans l'idée que le ministre considérait avec faveur cette solution<sup>211</sup>. Mais Grandi paraissait isolé sur cette position : Auriti avait fait connaître son scepticisme face à une neutralisation qui résoudrait, quoique non sans difficultés, la question politique mais laisserait entier le problème économique qui était celui dont en réalité les Autrichiens jouaient le plus pour obtenir de l'aide<sup>212</sup>. Le principal enseignement de cet épisode est donc que la diplomatie italienne était progressivement contrainte de se convertir, au moins partiellement, à une analyse prioritairement économique du problème autrichien. Quant à Mussolini, il n'y a pas trace d'une réaction de sa part à ce projet, qu'elle fût négative ou positive. Lorsqu'au début de 1933

---

<sup>210</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Neutralizzazione dell'Austria », copie d'une dépêche (sans numéro) de Grandi à Pedrazzi, Rome, 16 juin 1931.

<sup>211</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°206, f°73 à 77, copie de la dépêche n°9 de Charles-Roux à Briand, Prague, 9 janvier 1932.

<sup>212</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Neutralizzazione dell'Austria », minute du télégramme très confidentiel n°1435 d'Auriti, Vienne, 1<sup>er</sup> juillet 1931.

le projet, abandonné par Beneš, ressurgit timidement dans le sillage de la Conférence générale sur le désarmement, le chef du gouvernement italien y opposa son veto, car il accordait la priorité à un rapprochement régional entre l'Italie, la Hongrie et l'Autriche, qui supposait l'autonomie de cette dernière<sup>213</sup>.

*c) l'ambition italienne d'articuler un triangle Italie-Autriche-Hongrie avec une entente Hongrie-Pologne-Roumanie : simplifier le système européen*

L'ambition italienne de faire de la Hongrie le pivot d'une recomposition des ententes en Europe centre-orientale n'était pas neuve, mais s'exprimait de plus en plus fréquemment depuis 1928 et était toujours dirigée contre la Petite Entente accusée de représenter un vecteur de pénétration du panslavisme et du nationalisme bolchevique. Le discours se raffina à partir du printemps 1931, lorsque les négociations franco-soviétiques<sup>214</sup> firent craindre une accentuation de cette fonction slave de la Petite Entente. Vannutelli Rey écrivait ainsi de Varsovie que la Pologne ne serait pas opposée à un regroupement d'Etats en Europe centrale, mais à condition que la Roumanie et la Yougoslavie n'en fissent pas partie :

« Je ne crois pas que la Pologne se décidera à sortir de son indifférence pour une constellation d'Etats [la Petite Entente] dont le concours, étant donné la structure composite du groupe, ne lui offrirait aucun appui sûr, ni contre la Russie, ni contre l'Allemagne, et ne présenterait donc pour elle aucun avantage pratique. Si la Roumanie se détachait de la Petite Entente suite à l'éventuelle dissolution de celle-ci, cela permettrait à la Pologne d'exercer une plus grande influence sur son alliée méridionale. »<sup>215</sup>

Le fait que Grandi transmet ce télégramme indique l'intérêt qu'il y trouvait, même s'il faut bien remarquer que le contexte international se prêtait assez mal à une entente entre les trois pays censés former la barrière anti-soviétique : en janvier 1931 le traité d'alliance entre la Pologne et la Roumanie avait bien été renouvelé, pour cinq ans, mais Bucarest avait insisté

---

<sup>213</sup> ASMAE, *idem*, télégramme circulaire au départ n°232 de Mussolini, Rome, 13 février 1932.

<sup>214</sup> DESSBERG, Frédéric, *Le Triangle impossible. Les relations franco-soviétiques et le facteur polonais dans les questions de sécurité en Europe (1924-1935)*, Berne, Peter Lang, 2009, 440 p.

<sup>215</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1932, busta 4, fasc. « Cooperazione economica centro-europea », télégramme circulaire de Grandi (transmission d'un télégramme de Vannutelli Rey), Rome, 10 novembre 1931.

pour que l'adjectif « actuel » fût ajouté dans la clause sur la sauvegarde des territoires respectifs, incluant ainsi la Bessarabie. La méfiance entre les deux alliés était donc toujours de mise. Par ailleurs, le télégramme transmis par Grandi indiquait que la crainte d'attaques magyares en cas d'éclatement de la Petite Entente semblait toujours vivace en Roumanie et que l'ambition polonaise de jouer les médiateurs entre Budapest et Bucarest risquait de ne pas suffire à rassurer les Roumains.

Le partage géopolitique des rôles restait néanmoins clair : une entente Italie-Autriche-Hongrie qui graviterait sur l'Adriatique et ses débouchés ferait pièce à l'ambition allemande de *Mitteleuropa*, tandis qu'une entente Pologne-Hongrie-Roumanie constituerait un rempart contre l'URSS. La véritable nouveauté du début des années 1930 fut le fait que les Italiens purent envisager d'enrôler la Yougoslavie dans leur système. Dans le sillage de Brocchi et de Bottai<sup>216</sup>, Grandi insistait de plus en plus sur les liens économiques et commerciaux qui unissaient les deux pays<sup>217</sup> et qui étaient non seulement réels, mais appelés à se développer si la sécurité était assurée dans l'Adriatique. Au début de 1931 Guido Jung, président de l'Institut national pour l'exportation, rencontra son homologue yougoslave, Tomicić, et présenta ensuite au ministère des Affaires Etrangères l'importance que revêtait le marché yougoslave pour les industries italiennes<sup>218</sup>. Une amélioration des relations entre les deux pays était également souhaitée par la politique étrangère hongroise qui, par l'intermédiaire de Walkó, se fit au début de 1932 le chantre d'un rapprochement italo-yougoslave, condition d'une plus grande vigueur des ports adriatiques dont la Hongrie aurait bénéficié puisque son réseau de communications restait orienté vers Fiume. Le ministre des Affaires Etrangères hongrois fit ainsi savoir à Grandi que, pour Horthy, la Yougoslavie était la seule puissance de la Petite Entente avec laquelle la Hongrie pouvait trouver un accord durable<sup>219</sup> : le fait que ce propos signifîât que le gouvernement hongrois était peu enclin à entrer dans les vues italiennes sur une entente avec la Roumanie ne fut pas souligné. Ce que les diplomates italiens retinrent de la possibilité d'un rapprochement de l'Italie ou de son alliée avec la Yougoslavie fut la mise à l'écart de la Tchécoslovaquie, à laquelle l'esprit de la Petite Entente était désormais assimilé. Pedrazzi écrivait ainsi, le jour même où eut lieu l'entretien entre Walkó et Grandi :

---

<sup>216</sup> Voir *supra*, A), 1), c).

<sup>217</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 28, fasc. 91, sf. 10, ins. 1, télégramme n°456 de Grandi à Preziosi, Rome, 4 mai 1931.

<sup>218</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°58, mémoire de Guariglia pour Grandi, Rome, 5 février 1931.

<sup>219</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 12, ins. 18 « Questione economica degli stati danubiani », procès-verbal d'un entretien entre Walkó et Grandi, Rome, 8 mars 1932.

« [...] il est beaucoup plus facile de mettre d'accord sur le plan économique l'Autriche, la Hongrie, la Yougoslavie, la Roumanie et même la Pologne, que de mettre d'accord la Tchécoslovaquie avec l'un quelconque de ces Etats. [...] Si demain, par exemple, la Yougoslavie adhéraît d'une façon ou d'une autre aux accords italo-austro-hongrois, l'Europe danubienne serait discrètement réorganisée, mais la Tchécoslovaquie en resterait exclue. »<sup>220</sup>

La Tchécoslovaquie restait aux yeux de l'Italie fasciste un « monstre » historique et politique dont les choix compliquaient excessivement l'échiquier européen : âme de la Petite Entente, elle remplissait une fonction anti-italienne qui gênait tout rapprochement avec la France ; représentée comme l'Etat de la Petite Entente le plus favorable au panslavisme, elle pouvait à ce titre servir les intérêts russes ; enfin, opposée à l'*Anschluss* mais proche de l'Allemagne par ses intérêts industriels et agricoles, elle apparaissait peu apte à barrer la route à l'expansion allemande en Europe centrale. Isoler la Tchécoslovaquie signifiait donc lever un certain nombre d'équivoques qui grevaient le système européen et cette œuvre ne pouvait être parachevée que par l'éloignement de Prague et de Belgrade.

Le chemin qui menait à un rapprochement italo-yougoslave restait cependant long et incertain, ainsi que le rappelait Emile Dard en soulignant l'hostilité réciproque qui animait toujours la presse des deux pays et des épisodes d'espionnage qui avaient tendu leurs relations. Il nuancait cependant son propos :

« On ne voit pas encore poindre l'instant où l'Italie et la Yougoslavie, si étroitement liées économiquement, pourront améliorer leurs rapports politiques. Les différends qui les séparent ne sont cependant pas insurmontables et le Gouvernement yougoslave se montrerait, je crois, disposé à les régler si le Gouvernement fasciste montrait un peu moins de défiance, un peu plus de sagesse au moment où la menace de l'*Anschluss* fait courir aux deux pays un péril commun. »<sup>221</sup>

Le roi Alexandre 1<sup>er</sup> fit en effet preuve de bonne volonté : au printemps 1931 il se montra prêt à se rendre en Italie pour y rencontrer Mussolini<sup>222</sup>, mais le *Duce* répondit qu'il ne voyait pas l'utilité d'une pareille entrevue tant que la question albanaise ne serait pas réglée<sup>223</sup>. Mussolini restait en effet obstinément défiant à l'égard de la Yougoslavie : ses entretiens avec le général Pietro Gazzera, ministre de la Guerre depuis 1929, montrent que

---

<sup>220</sup> ASMAE, *idem*, télégramme confidentiel à l'arrivée n°1040 de Pedrazzi à Grandi, Prague, 8 mars 1932.

<sup>221</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°323, f°208 à 211, copie de la dépêche confidentielle n°147 d'Emile Dard à Briand, Belgrade, 15 juin 1931.

<sup>222</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°309, lettre personnelle de Guido Malagola Cappi, envoyé personnel de Mussolini auprès du roi Alexandre, à Mussolini, Zagreb, 2 juin 1931.

<sup>223</sup> DDI, *idem*, document n°420, note de Pellegrino Ghigi, chef de cabinet de Grandi, Rome, 3 août 1931.



l'hypothèse d'une guerre contre le royaume rival restait prégnante. S'il relevait de la fonction du général Gazzera d'étudier toutes les campagnes auxquelles l'Italie pourrait être confrontée, et si d'ailleurs celui-ci retint Mussolini dans son désir d'attaquer la Yougoslavie, l'hypothèse d'une guerre contre Belgrade fut régulièrement examinée et ne contribua sans doute pas peu à habituer l'esprit de Mussolini à l'idée d'une alliance avec l'Allemagne, que Gazzera présentait comme un appui nécessaire en cas de guerre sur la frontière nord-orientale<sup>224</sup>. Obtenir des assurances en Albanie restait en Italie le minimum à attendre d'un accord avec la Yougoslavie et le passage obligé de toute résolution du différend italo-yougoslave et des embarras franco-italiens.

## 2) Les relations franco-italo-yougoslaves

### *a) la France et les positions italiennes en Albanie*

Au tournant des années 1930, les autorités françaises se satisfaisaient du *statu quo* en Albanie, où se poursuivait la politique de pénétration italienne sans que cela parût susciter d'inquiétudes<sup>225</sup>. Emile Dard, de Belgrade, et Zarzecki, de Tirana, signalèrent bien que dans le second semestre de 1930 le roi Zog<sup>226</sup> fit preuve du désir de se dégager de la tutelle encombrante de Rome<sup>227</sup>, mais cela n'entraîna aucune action diplomatique particulière du Quai d'Orsay, où le mot d'ordre était de ne pas attiser le conflit dans cette région. Il est vrai que les autorités italiennes de leur côté s'efforçaient de se concilier les bonnes grâces de leurs collègues français : l'attaché militaire français à Athènes, le commandant Masnou, qui était en charge de l'observation des affaires albanaises, souligna l'extrême cordialité avec laquelle le

---

<sup>224</sup> MINNITI, Fortunato, *Fino alla guerra. Strategie e conflitto nella politica di potenza di Mussolini, 1923-1940*, Naples, Edizione Scientifiche Italiane, 2000, 238 p., p. 58-65 ; GOOCH, John, « Fascist Italy », in BOYCE, Robert, et MAIOLO, Joseph (éd.), *The Origins of World War Two: the Debate Continues*, Basingstoke, Palgrave, 2003, IV + 397 p., p. 32-51.

<sup>225</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°81, f°18 et 19, dépêche confidentielle n°13 de Zarzecki, ministre de France en Albanie, Tirana, 23 mars 1930.

<sup>226</sup> Ahmed Zogu, qui avait été élu président de l'Albanie le 21 janvier 1925 pour un mandat de sept ans, s'était fait couronner roi des Albanais le 1<sup>er</sup> septembre 1928, sous le nom de Zog I<sup>er</sup> et avait transformé le régime en une monarchie constitutionnelle.

<sup>227</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°81, f°35 et 36, télégramme en clair par courrier n°124 d'Emile Dard, Belgrade, 4 juin 1930.

trahissaient le marquis de Soragna, l'ambassadeur d'Italie à Tirana, et le général Pariani, qui était officiellement le chef de la mission militaire italienne en Albanie et le chef du cabinet militaire du roi Zog mais remplissait les fonctions d'un « véritable Gouverneur général de l'Albanie, ou plus exactement d'un Commissaire résident-général ». Le vocabulaire est celui d'une administration coloniale et les officiers italiens ne cachaient pas que l'ambition de leur gouvernement était de constituer une force armée albanaise capable d'être intégrée dans l'armée italienne<sup>228</sup>. Si les autorités françaises ne prenaient pas extrêmement au sérieux ces efforts italiens, c'est parce qu'elles étaient persuadées qu'ils ne portaient pas leurs fruits : le même Masnou décrivait une atmosphère « d'énervement et d'inquiétude », des autorités italiennes « ne se sentant pas aimées de la population, épiées et peu solidement installées dans le pays », une opinion « divisée et inquiète ». Son successeur, Peyronnet, devait plus tard formuler un jugement similaire en expliquant que l'Albanie n'était pas encore une colonie de Rome<sup>229</sup>. Les Français voyaient la présence italienne grandissante en Albanie à travers le prisme d'une conviction et d'un souhait anciens, exprimés entre autres par Gaston Doumergue et Jacques Seydoux<sup>230</sup>, à savoir que l'Albanie était un borbier dans lequel l'Italie aurait tôt fait de s'enliser.

Il était vrai que le gouvernement italien éprouvait des difficultés avec le roi Zog, qui ne voulait pas renouveler le pacte d'amitié de 1926 qui contenait à l'article II une clause intéressante pour l'Italie mais qui n'avait pas été répétée dans le second traité de Tirana : pour défendre le *statu quo* albanais les deux parties s'engageaient à « ne pas conclure avec d'autres puissances des accords politiques ou militaires au détriment des intérêts de l'autre partie ». La réaction italienne fut à la fois militaire, lorsqu'elle se traduisit par le débarquement d'officiers et de sous-officiers sans cesse plus nombreux au prétexte d'instruire l'armée albanaise<sup>231</sup>, et financière, lorsque la situation financière précaire de l'Albanie la contraignit à passer sous les fourches caudines de la finance italienne. L'emprunt, qui s'élevait à 100 millions de francs-or payables en dix annuités, était remboursable sur cinquante ans ; une Commission de distribution et de répartition des sommes du prêt, présidée par deux délégués italiens, avait un droit de contrôle sur l'emploi des sommes prêtées ; les prêts restaient subordonnés à « la continuité de la collaboration technique et politique des

---

<sup>228</sup> SHAT, Série N, 7 N 2581, dossier « Rapports de l'attaché militaire à Athènes, 1931-1934 », dépêche secrète n°98 du commandant Masnou à André Maginot, ministre de la Guerre, Athènes, 25 avril 1931.

<sup>229</sup> SHAT, *idem*, rapport secret n°37 de l'attaché militaire à Athènes, 25 janvier 1933.

<sup>230</sup> Voir *supra*, chapitre V, A), 2) c).

<sup>231</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°81, f°148, dépêche secrète n°145 de Georges Degrand, ministre de France en Albanie, Tirana, 12 juin 1931.

deux gouvernements »<sup>232</sup>. L'Albanie devenait un protectorat de fait de l'Italie fasciste, mais le roi Zog ne céda pas pour autant sur le renouvellement du pacte d'amitié de 1926, qui n'eut pas lieu. Les diplomates italiens furent alors littéralement obsédés par ce qu'ils considéraient comme une trahison albanaise et durcirent leur position.

Le général Pariani fit ainsi l'objet d'une suspicion croissante, due à sa proximité avec le roi Zog et à la supposée influence que celui-ci avait fini par acquérir sur son chef de cabinet<sup>233</sup>. Le ministre de la Guerre, Gazzera, fut chargé par Grandi de surveiller Pariani et de faire se conformer ses vues à celles du ministère des Affaires Etrangères<sup>234</sup>. Pariani était en effet partisan de relâcher un peu la pression exercée sur le roi Zog, d'une part parce qu'il estimait que celui-ci finirait par renouveler le pacte de Tirana mais ne pouvait paraître céder au chantage financier de l'Italie sous peine de voir se soulever contre lui une partie des Albanais<sup>235</sup>, d'autre part parce que le pays avait de toute façon besoin d'une aide financière urgente<sup>236</sup>. Pariani s'opposait donc résolument à la subordination du prêt italien au renouvellement du pacte d'amitié de 1926 et était soupçonné d'entretenir le roi Zog dans cet état d'esprit. Les raisons de l'opposition des diplomates à Pariani procédaient d'une double tactique : d'un côté, Grandi faisait du renouvellement du pacte d'amitié la confirmation d'un acte de paix, un « *élément essentiel de l'équilibre politique européen* » dans la mesure où il garantissait l'Italie contre les visées yougoslaves dans l'Adriatique<sup>237</sup> ; d'un autre côté, Vincenzo Lojacono, chargé des affaires albanaises à la *Farnesina*, critiquait les conceptions militaires du général Pariani et leurs conséquences politiques.

Le débat entre les deux hommes portait sur l'utilité pour l'Italie de voir se développer un sentiment national albanaise. Pour Pariani, le gouvernement italien devait mettre fin à son indécision vis-à-vis de l'avenir de l'Albanie et s'engager résolument dans la construction d'un Etat albanaise en commençant par mettre sur pied une armée albanaise à structure nationale, que l'Italie garderait en main par les liens tissés entre les officiers des deux pays et par la fourniture exclusive d'armes et de munitions. A ses yeux, le sentiment national albanaise s'exercerait contre les voisins du petit royaume : l'Italie devait utiliser et alimenter

---

<sup>232</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°363, télégramme n°637 de Soragna, ministre d'Italie en Albanie, à Grandi, Tirana, 26 juin 1931.

<sup>233</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°297, dépêche n°532 de Soragna à Grandi, Tirana, 29 mai 1931.

<sup>234</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 1, copie d'une lettre de Grandi à Gazzera, Rome, 13 juillet 1931.

<sup>235</sup> DDI, *ibid.*, note n°233, annexe : dépêche confidentielle n°138 de Pariani à Soragna et à Gazzera, Tirana, 25 mai 1931.

<sup>236</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°332, dépêche strictement personnelle n°199 de Gazzera à Grandi, Rome, 13 juin 1931, annexe : compte-rendu de l'audience accordée par Mussolini à Pariani le 14 mai 1931.

<sup>237</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°234.

l'irrédentisme albanais afin d'empêcher tout arrangement de l'Albanie avec ses voisins et de tenir fermement le pays. Le général se prononçait logiquement contre l'occupation de l'Albanie qui ferait du pays un ennemi de l'Italie et provoquerait des dépenses inutiles alors qu'on pouvait parvenir au résultat escompté par des moyens plus politiques<sup>238</sup>. Au contraire, selon Lojacono, tout sentiment national albanais était incompatible avec la pénétration italienne. Celle-ci n'était pas conçue comme une fin en soi, mais comme un objectif intermédiaire qui pourrait mener soit à l'occupation, soit à l'indépendance albanaise sous protectorat italien. Le but de Pariani était de mener l'Albanie vers l'indépendance et l'alliance exclusive avec l'Italie, là où celui de Mussolini et du ministère des Affaires Etrangères était de l'empêcher de s'administrer elle-même. Lojacono conseillait donc de maintenir l'Albanie dans une situation coloniale et de ne pas y créer d'organisation armée nationale. Il concluait son mémoire en soulignant que Pariani outrepassait sa mission et que son action devenait dangereuse<sup>239</sup>.

Il semble que les Français, tout à leur conviction que l'Italie s'engluait dans les difficultés albanaises, n'aient pas perçu cette radicalisation en cours. A l'occasion du limogeage de Grandi en juillet 1932, Degrand déplora ainsi que son départ laissât libre cours à la tendance du général Pariani qui consistait à faire de l'Albanie une tête de pont pour l'Italie, là où Grandi et Soragna auraient misé sur « *une lente pénétration, aboutissant à une étroite alliance fondée sur une communauté d'intérêts* »<sup>240</sup>. Degrand s'était abusé : les dirigeants italiens avaient tous en vue une mainmise complète sur l'Albanie et entre eux le débat portait sur les modalités et les questions d'opportunité politique beaucoup plus que sur le fond. L'occupation de l'Albanie était bien la nouvelle tendance qui se dessinait au sein des autorités italiennes depuis l'été 1931 : l'ambassadeur à Belgrade, Galli, fut chargé par Grandi de sonder à ce sujet les dispositions de Jeftić, le ministre des Affaires Etrangères yougoslave<sup>241</sup>.

C'est à la lumière de cette incompréhension des véritables intentions d'une Italie avec laquelle le gouvernement français espérait alors s'entendre sur les questions danubiennes qu'il faut interpréter l'apparente légèreté avec laquelle les diplomates du Quai d'Orsay réitérèrent leur abandon de l'Albanie au début de 1932. Berthelot évoqua ainsi « *la reconnaissance sans arrière-pensée de la part de la Yougoslavie d'une influence italienne complète et directe en*

---

<sup>238</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 13, ins. 5, mémoire du général Pariani, sans date.

<sup>239</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 1, mémoire de Lojacono à Grandi, septembre 1931.

<sup>240</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°81, f°250 et 251, dépêche n°80 de Degrand à Herriot, Tirana, 27 juillet 1932.

<sup>241</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 31, fasc. 91, sf. 12, ins. 6, copie d'un rapport de Galli à Grandi, Belgrade, 12 février 1932.

*Albanie, dont les Yougoslaves [devaient] détourner leurs regards* »<sup>242</sup>. Emile Dard estimait au contraire que le gouvernement français devait absolument refuser d'intervenir en Albanie, car le contentieux italo-yougoslave à son sujet permettait d'y concentrer les forces italiennes et d'assurer la loyauté de la Yougoslavie à la France. Il ajoutait cependant : « *Notre participation à la question albanaise ne devra jamais s'exercer qu'à Genève où il faudra bien un jour avaler ce morceau coriace.* »<sup>243</sup>. Il reconnaissait donc que la prétendue neutralité française s'exerçait au bénéfice de l'Italie et que l'Albanie devrait un jour lui être concédée. Si les agents français s'exprimaient ainsi, c'était en raison de plusieurs illusions. D'une part, Berthelot paraissait exagérément optimiste quant à la capacité française d'imposer à la Yougoslavie la renonciation à l'Albanie : il est vrai qu'il n'avait rien à perdre à parler ainsi avec un Italien, mais il jouait ainsi un jeu dangereux qui pouvait pousser la Yougoslavie vers l'Allemagne à un moment où le problème des surplus de céréales poussait naturellement Belgrade vers Berlin<sup>244</sup>. D'autre part, Emile Dard comme sans doute Berthelot estimaient que la pénétration italienne en Albanie servait avant tout à assurer l'expansion commerciale du pays et à empêcher que la Yougoslavie ne prît pied sur toute la côte orientale de l'Adriatique, mais qu'elle ne se traduirait pas par une aventure militaire qui aurait engendré un conflit et rompu l'équilibre adriatique et européen.

L'autre conséquence de la perception italienne de la trahison albanaise fut une amorce de rapprochement italo-yougoslave dont un des termes était la négociation sur l'Albanie. Cette négociation fut voulue par Grandi, à la fois parce qu'il souhaitait court-circuiter le roi Zog et parce qu'il voulait éviter un conflit avec les Yougoslaves<sup>245</sup>. L'autre motivation de Grandi était de préparer l'inclusion de la Yougoslavie dans l'entente économique déjà formée par l'Italie, l'Autriche et la Hongrie, afin de soustraire Belgrade aux projets danubiens concurrents de Paris et de Prague : l'équivalence entre la sécurité italienne et l'affaiblissement de la Petite Entente restait la clef de voûte de la politique italienne en Europe balkanique et danubienne<sup>246</sup>. Dès le mois de septembre 1931 Galli fut chargé d'approcher Jeftić, qui était perçu comme favorable à une entente avec l'Italie<sup>247</sup>. Au fur et à mesure, Grandi fit des

<sup>242</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, compte-rendu de l'entretien du 2 février 1932 entre Alberto Theodoli et Philippe Berthelot, rédigé par Theodoli.

<sup>243</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Albanie, volume n°81, f°234 et 235, dépêche n°56 de Dard à Tardieu, Belgrade, 21 mars 1932.

<sup>244</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres, 1918-1935. Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, 670 p., p. 428-434.

<sup>245</sup> NELLO, Paolo, *op. cit.*, note n°75, p. 107.

<sup>246</sup> D'AMOJA, Fulvio, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles. Studio sulla diplomazia italiana ed Europa, 1931-1933*, Milan, Giuffrè, 1967, IV + 510 p., p. 163-165.

<sup>247</sup> DDI, Settima serie, volume XI, document n°18, dépêche très confidentielle n°81 de Galli à Grandi, Belgrade, 18 septembre 1931.

ouvertures pour un accord général avec la Yougoslavie qui aurait reconnu la thèse « maximale » de l'Italie sur l'Albanie, ce qui revenait à donner un blanc-seing à Rome. L'entretien que Galli eut le 22 janvier 1932 avec le roi Alexandre 1<sup>er</sup> se termina très mal, par une terrible colère de ce dernier, mais son ministre des Affaires Etrangères se montra plus conciliant car il craignait que la France n'abandonnât la Yougoslavie sur le problème albanais et préférerait à toute crispation sur l'Albanie un accord qui aurait garanti la sécurité yougoslave dans l'Adriatique, mais également contre une éventuelle *Anschluss*<sup>248</sup>. Le débat interne à la Yougoslavie sur la priorité à accorder au danger allemand ou au danger italien se résolut en faveur du second : le roi Alexandre considéra que la sécurité dans l'Adriatique était un intérêt vital de son pays incompatible avec la cession de l'Albanie<sup>249</sup>.

Dès 1931, et encore plus au début de 1932, les négociations italo-yougoslaves avaient fait naître un espoir en France, également alimenté par l'idée qu'un arrangement sur l'Albanie se ferait parce qu'il était nécessaire : là où Grandi envisagea de détacher la Yougoslavie de ses alliances, Paris vit l'occasion de retisser les liens tripartites dont elle poursuivait la réalisation depuis 1923.

### *b) la relance de pactes de sécurité tripartites*

Dès le printemps 1931 la France et l'Italie se sondèrent réciproquement sur la possibilité de relancer les négociations pour un pacte de sécurité franco-italo-yougoslave qui s'étaient arrêtées en novembre 1927 à la suite de la signature des traités franco-yougoslave et italo-albanais, mais dans des perspectives bien différentes. Beneš joua là encore les intermédiaires : à Pedrazzi, il se montra désireux de voir la France et l'Italie associées dans la lutte contre l'Allemagne et partisan de réactiver le pacte à trois<sup>250</sup>. Mais, là où le Quai d'Orsay souhaitait enrôler l'Italie dans son système de sécurité européenne, l'ambassadeur italien n'y vit que la preuve du peu de sécurité qu'offrait le système français en Europe centrale. Dans les semaines suivantes, il devait répéter son diagnostic sur « *le vieux système français qui*

---

<sup>248</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 31, fasc. 91, sf. 12, ins. 6, dépêche très confidentielle n°24 de Galli à Grandi, Belgrade, 12 février 1932.

<sup>249</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 429, fasc. « Relazioni al Capo di gabinetto dalle Direzioni generali », sf. « Direzione generale Europa Levante », note « Rapporti con la Jugoslavia », sans signature, 2 août 1932.

<sup>250</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 28, fasc. 91, sf. 10, ins. 1, télégramme confidentiel par courrier n°42 de Pedrazzi à Grandi, Prague, 30 avril 1931.

*[s'était] montré insuffisant à défendre l'Europe centrale contre la menace allemande* »<sup>251</sup> : l'Italie n'entendait pas s'arrimer à un système aussi déprécié et comptait bien résoudre le problème de ses relations avec la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie à son seul avantage. Les agents italiens reçurent néanmoins l'instruction de cerner les options possibles et donc de se montrer prêts à discuter : d'un entretien entre Galli et Dard ce dernier retira l'impression que « [...] *l'accord tripartite que le gouvernement italien a repoussé en 1926 serait sans doute dans les circonstances présentes considéré par lui tout autrement* »<sup>252</sup>. Le Département jugea la chose suffisamment intéressante pour en informer Clauzel, sans cependant se faire d'illusions sur les intentions italiennes, qu'il s'agissait avant tout de circonvenir :

« [...] le Gouvernement italien [veut] dès à présent mettre en avant sa combinaison austro-hongroise avec l'espoir d'entraîner la Yougoslavie et peut-être de paraître substituer son influence directrice à la nôtre dans la Petite Entente tout en empêchant l'union douanière austro-allemande [...]. Dans l'intérêt de la paix générale et vu la nécessité de contenir les ambitions allemandes, les combinaisons qui précèdent peuvent parfaitement être adaptées à nos propres vues et servir à départager pour reprendre notre essai de 1926 en vue d'un accord tripartite entre la France, l'Italie et la Yougoslavie. »<sup>253</sup>

C'est pourquoi, le 21 mai, Massigli laissa entendre à Rosso que l'Italie pourrait adhérer au traité d'amitié franco-yougoslave<sup>254</sup>. Or, le gouvernement italien avait toujours repoussé pareille façon de procéder, dans la mesure où elle impliquait une adhésion de l'Italie au *statu quo* défendu par la France et la Petite Entente. Il faut également remarquer que Massigli, qui faisait partie des membres du Quai d'Orsay considérés comme italophobes, se garda bien de faire la moindre allusion au règlement adriatique qui aurait accompagné la transformation du traité bilatéral en un pacte tripartite. Dans ces conditions, le gouvernement italien ne donna aucune suite à l'affaire et Grandi tâcha de négocier directement avec Belgrade.

---

<sup>251</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Neutralizzazione dell'Austria », copie de la dépêche n°88 de Pedrazzi, Prague, 2 juillet 1931.

<sup>252</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°307, f°127 et 128, copie de la dépêche n°111 d'Emile Dard à Briand, Belgrade, 4 mai 1931.

<sup>253</sup> CADN, Vienne, volume n°808, fasc. « Union douanière austro-allemande. Négociations, mai-août 1931 », sf. « La politique italienne en Europe danubienne », télégrammes n°907 et 908 du Département à Clauzel, Paris, 19 mai 1931.

<sup>254</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 28, fasc. 91, sf. 11, ins. 1, compte-rendu de l'entretien entre Massigli et Rosso à Genève le 21 mai 1931.

Parallèlement, une autre voie fut explorée par le gouvernement français, qui devait permettre de régler plusieurs contentieux avec l'Italie, celui du désarmement naval et celui de la menace représentée que représentait pour sa sécurité l'entente franco-yougoslave. Il s'agissait d'un pacte méditerranéen de sécurité, dont Jean-Marie Palayret a montré que Briand l'envisageait comme un « Locarno méditerranéen » qui devait servir de préalable au désarmement naval<sup>255</sup>. Lancé en janvier 1930, à l'occasion de la conférence de Londres sur le désarmement naval, le projet briandiste d'un accord de garantie mutuelle et de non-agression avait pour principal objectif de mettre fin à la course aux armements navals et donc de maintenir le *statu quo* en la matière, c'est-à-dire la parité entre la France et l'Angleterre et l'infériorité navale de l'Italie<sup>256</sup>. Faire entrer dans les négociations les petites puissances, dans la mesure où la politique française pouvait se prévaloir de leur appui dans les négociations de grande envergure, était alors une idée exprimée de façon marginale par Clément-Simon, ministre à Athènes, que celui-ci n'appliquait d'ailleurs qu'à la Grèce, pour la détourner de l'entente avec l'Italie, et pas à la Yougoslavie, considérée comme quantité négligeable en matière navale<sup>257</sup>.

L'échec de la conférence de Londres en 1930 repoussa les discussions, qui aboutirent finalement à un accord naval entre la France, l'Italie et l'Angleterre, rendu public le 11 mars. C'est à partir de là qu'on peut constater un glissement dans le projet du pacte de sécurité méditerranéen qui, d'abord destiné à parvenir à un accord entre grandes puissances sur les armements navals, évolua vers un pacte de sécurité destiné à modérer la capacité de nuisance de l'Italie. Ce glissement était déjà sensible dans l'audition que Briand passa devant la commission des Affaires Etrangères du Sénat le 13 mars 1931<sup>258</sup>. Il y exposa que le problème de la parité navale avec l'Italie était désormais réglé et que le problème de la Méditerranée pouvait donc être de nouveau examiné. Par ce « problème de la Méditerranée », Briand entendait l'établissement d'un « accord pour la liberté des mers ». Face aux objections du Président de la commission, Victor Bérard, qui craignait que l'Italie n'eût déjà commencé à tisser des accords de non-agression qui viendraient contrarier le projet français, Briand se montra optimiste, en rappelant que l'entente italo-gréco-turque était loin d'être complète et que la Grèce était préoccupée de ne pas rompre avec la Yougoslavie : en mars 1931 le but de

---

<sup>255</sup> PALAYRET, Jean-Marie, *L'Alliance impossible : diplomatie et outil militaire dans les relations franco-italiennes, 1929-1938*, Vincennes, Service historique de la Marine, 2004, 581 p., p. 47-48.

<sup>256</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°788, f°83 à 85, note pour le ministre « Pacte méditerranéen », 7 janvier 1930.

<sup>257</sup> MAEF, *idem*, f°65 à 68, dépêche n°20 de Clément-Simon à Briand, Athènes, 27 janvier 1930.

<sup>258</sup> Archives du Sénat de la République française, *ibid.*, note n°143.



la manœuvre française était donc de donner un coup d'arrêt à la politique anti-yougoslave de Rome.

Mais le projet de pacte méditerranéen connut une évolution supplémentaire au cours de l'année 1931, qui l'amena à englober la question adriatique et à se faire l'instrument de sa résolution, probablement sous l'influence de la relance du pacte tripartite et des tentatives de rapprochement franco-italien<sup>259</sup>. Le conflit italo-yougoslave dans l'Adriatique domine ainsi la note préparée pour la Conférence générale du désarmement par l'Etat-major de la Marine<sup>260</sup>. Selon cette étude, le traité de garantie et d'assistance mutuelle devrait être le plus général possible et englober tous les riverains de la Méditerranée mais, dans l'hypothèse d'un traité d'abord restreint, devrait comprendre au minimum la France, l'Italie, la Yougoslavie et l'Albanie. L'objet du traité était de garantir l'intégrité des territoires des parties contractantes, ainsi que la liberté de leurs communications méditerranéennes : le territoire de l'Albanie était ainsi garanti par un traité international qui serait en pratique revenu sur la déclaration de la Conférence des ambassadeurs en date du 9 novembre 1921 et donc sur le protectorat de fait de l'Italie qui avait toujours été toléré. La note n'écartait pas cependant que l'intégrité territoriale fût définie sous la forme actuelle des territoires ou « *après rectifications jugées opportunes* » et précisait ainsi la pensée de ses concepteurs :

« On vient de parler de rectifications territoriales possibles. Il paraît probable qu'on n'obtiendra jamais de garanties aussi nettes qu'on le souhaiterait. Dans ces conditions, pour stimuler les bonnes volontés dans l'interprétation et l'application de l'accord, il serait opportun de supprimer ou au moins d'atténuer certaines causes de friction. »

L'enseignement implicite à retirer de cette note est que le conflit italo-yougoslave sur l'Albanie était considéré comme la principale source d'insécurité en Méditerranée, mais que les militaires français n'étaient pas opposés à ce qu'une révision fût opérée pour le résoudre, sans se prononcer cependant sur leur nature, leur étendue et leurs bénéficiaires. Mais la sous-commission qui était chargée de préparer les questions de sécurité destinées à être soulevées à la Conférence générale du désarmement, et qui était présidée par Massigli, écarta en pratique la possibilité d'opérer un lien entre le pacte méditerranéen de sécurité, la question adriatique et leur corollaire, à savoir les relations franco-italiennes. Plusieurs modifications,

---

<sup>259</sup> Voir *infra*, C), 3).

<sup>260</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°788, f°137 à 140, rapport secret n°122 de l'Etat-major général de la Marine, Section d'étude des armements navals, Sous-comité chargé de l'étude des garanties de sécurité, 19 décembre 1931.

qui n'allaient pas dans le sens d'une priorité à accorder au règlement adriatique, étaient en effet apportées à l'étude de l'Etat-major de la Marine. Tout d'abord, le traité de garantie et d'assistance mutuelle devrait concerner la Méditerranée occidentale, en y comprenant la mer Adriatique, ainsi reléguée à un rang secondaire. Quant à la garantie territoriale, elle donna apparemment lieu à d'après discussions : son inclusion dans l'accord permettrait de battre en brèche les revendications de l'Italie au Sahara et de mettre en relief que la France avait des besoins d'armements plus élevés que ceux de sa voisine ; mais soulever la question des frontières contestées risquait de soumettre la France à une pression importante pour conclure un accord de sécurité, même à son détriment, et permettre une réduction des armements. La note ajoutait significativement : « *Tout dépend d'ailleurs de l'objet qu'on poursuivrait en proposant un accord méditerranéen : ou bien faire apparaître les raisons pour lesquelles nous voulons garder nos armements actuels ou bien créer une situation politique nouvelle qui nous permette de les réduire.* »<sup>261</sup>. La stratégie française en revenait donc à la seule question de la parité navale avec l'Italie, qui devait absolument être refusée à cette dernière, et était gouvernée par la doctrine française établie dès 1924 : l'établissement de la sécurité devait précéder la procédure de désarmement. La citation tirée de la note fait cependant sentir que les membres de la sous-commission présidée par Massigli devaient percevoir la contradiction dans laquelle ils s'engageaient : à ne pas vouloir explorer la possibilité d'un pacte méditerranéen de sécurité qui se penchât sur la question adriatique, quitte à accéder aux revendications italiennes en la matière, la France risquait d'apparaître comme le principal obstacle à la « *situation politique nouvelle* » qui assurerait la sécurité et le désarmement. En choisissant de faire apparaître les raisons pour lesquelles elle souhaitait conserver ses armements, le gouvernement français choisit l'affrontement avec l'Italie à la Conférence générale du désarmement de préférence aux concessions et aux révisions territoriales.

Dans la question des relations franco-italo-yougoslaves s'affrontaient donc deux tendances de plus en plus repérables : celle des partisans d'une entente avec l'Italie et celle de ceux qui, parce qu'ils étaient convaincus que l'Italie fasciste représentait tout à la fois un danger et un facteur secondaire, n'envisageaient pas de modifier la politique française en Europe balkanique et danubienne pour forger l'entente avec Rome<sup>262</sup>. En Italie, des tendances

---

<sup>261</sup> MAEF, Série SFSDN, Secrétariat général, volume n°788, f°141 à 145, compte-rendu secret de la séance du 21 décembre 1931 de la Commission spéciale pour la préparation de la Conférence générale de limitation et de réduction des armements (sous-commission « Sécurité ») présidée par René Massigli.

<sup>262</sup> Jean-Marie Palayret a montré que Briand appartenait aux seconds : PALAYRET, Jean-Marie, *op. cit.*, note n°255, p. 114-115.

symétriques s'exprimaient, selon une ligne de démarcation constituée par l'enjeu de savoir qui, de la France ou de l'Italie, abandonnerait ses conceptions pour épouser celles de l'autre.

### 3) La progression de l'idée du rapprochement franco-italien

#### *a) le désir français d'une entente avec l'Italie : une évolution favorable mais incomplète*

Tout au long de l'année 1930 les sujets de friction n'avaient pas manqué entre les deux pays, à propos des réparations ou du désarmement naval. La constatation d'une certaine proximité de vues et d'action de la France et de l'Italie à l'occasion de la tentative d'union douanière austro-allemande fit beaucoup pour apaiser les relations, pendant que la résurgence du thème de la fraternité latine commençait à s'imposer dans le débat public<sup>263</sup>. D'autres acteurs poussaient également à un rapprochement franco-italien, notamment Beneš, qui fit valoir à Pedrazzi les avantages d'une pareille évolution pour l'avenir de l'Europe danubienne<sup>264</sup> et déclara publiquement que, si les liens de son pays avec la Petite Entente et la France avaient montré leur solidité et leur efficacité, les relations avec l'Italie manifestaient « *une compréhension réciproque, un rapprochement de nos intérêts politiques ainsi que de nos visées d'avenir* »<sup>265</sup>.

Ce mouvement, qu'on ne pourrait encore qualifier que de frémissement, s'accrut avec l'arrivée à la Présidence du Conseil, le 27 janvier, de Pierre Laval. Celui-ci conserva Briand au ministère des Affaires Etrangères mais tâcha d'en infléchir la politique, ce qui s'explique dans le contexte international de 1931 : la diplomatie française s'était tellement impliquée dans la sécurité collective qu'elle en avait oublié certains aspects de son système de sécurité propre, ce que l'échec du plan Briand avait mis en évidence. Cette situation devint

---

<sup>263</sup> POUPAULT, Christophe, *A l'Ombre des Faisceaux. Les voyages français dans l'Italie des Chemises noires (1922-1943)*, thèse de doctorat de l'université Paris Ouest-Nanterre-La Défense, préparée sous la direction du Professeur Didier Musiedlak et soutenue le 1<sup>er</sup> juillet 2011. La version électronique de cette thèse sera bientôt accessible à la Bibliothèque de Documentation Internationale Contemporaine.

<sup>264</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°251.

<sup>265</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°150, f°38, dépêche n°308 de Charles-Roux à Briand, Prague, 3 novembre 1931.

une cause d'alarme et poussa Laval, sans oublier la sécurité collective élevée au rang de dogme, à mener une politique générale de conciliation et à rechercher des ententes concrètes avec les grandes puissances européennes, au premier rang desquelles l'Allemagne et l'Italie. Il eut à l'égard de cette dernière un certain nombre de gestes, qui étaient autant de signes du souhait d'une détente. Manzoni se félicitait par exemple de la grande courtoisie que manifestaient à son encontre Laval et Paul Doumer, récemment élu Président de la République<sup>266</sup>. Il fut même question, dès le mois de juillet 1931, que Briand et Laval se rendent à Rome en visite officielle à l'automne, mais ce projet ne fut pas mis à exécution par crainte qu'en l'absence d'un programme précis de négociations la visite n'apparût contre-productive<sup>267</sup>. Grandi et Pellegrino Ghigi, son chef de cabinet, soulignèrent auprès de Mussolini « *l'excellence des contacts avec le Président Laval* » et le fait que celui-ci, dès l'été 1931, avait fait « *des avances directes et indirectes pour un accord avec l'Italie* »<sup>268</sup>.

Ces « avances » n'avaient pas encore de caractère concret bien défini, mais Laval était, pour de multiples raisons personnelles, beaucoup plus enclin à une entente avec l'Italie que ne l'avaient été jusque-là les dirigeants de la politique étrangère française. Son passé de militant syndicaliste l'y prédisposait : dans sa jeunesse il avait été proche de Georges Sorel et d'Hubert Lagardelle, théoriciens d'une violence émancipatrice qui inspira aussi Mussolini et les fascistes italiens. Sa politique étrangère était par ailleurs conditionnée par l'absence de toute conception idéologique des relations internationales : en homme pragmatique qui avait en horreur les approches abstraites, il ne voyait pas d'opposition de principe à une entente avec l'Italie fasciste. Se trouvaient par ailleurs dans l'entourage de Laval un grand nombre d'hommes de presse favorables à pareille entente : Pierre Dupuy, président du conseil d'administration du *Petit Parisien* et de la Fédération française des postes privés dont relevait Radio-Lyon, possédée par Pierre Laval ; Jacques Chastenet, un des principaux collaborateurs du *Temps* et disciple d'André Tardieu avec lequel Laval entretenait des liens politiques étroits ; Alfred Mallet, rédacteur en chef du *Petit Journal* ; surtout Raymond Patenôtre, qui gérait Radio-Méditerranée et *Le Petit Niçois* et auquel Laval vendit en 1931 le *Lyon républicain*<sup>269</sup>.

---

<sup>266</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 638, lettre personnelle de Manzoni à Grandi, Paris, 9 juillet 1931.

<sup>267</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, compte-rendu de l'entretien du 5 février 1932 entre Alberto Theodoli et Robert de Caix, rédigé par Theodoli.

<sup>268</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 638, rapport de Pellegrino Ghigi à Grandi, Rome, 23 août 1931.

<sup>269</sup> COINTET, Jean-Paul, *Pierre Laval*, Paris, Fayard, 1993, 586 p. ; FESTORAZZI, Roberto, *Laval-Mussolini : l'impossible asse. La storia dello statista francese che volle l'intesa con l'Italia*, Milan, Mursia, 2003, 372 p.

La politique italienne de Laval pouvait trouver un écho favorable parmi les militaires. Dès le 31 juillet 1931 il fut souligné lors d'une réunion du Conseil supérieur de la Défense nationale que la France ne pourrait faire face à une coalition germano-italienne et que l'attitude de l'Italie était donc cruciale : si des moyens militaires accrus pouvaient la tenir en respect, la faible marge de manœuvre financière imposait en réalité de s'assurer de son alliance ou de sa neutralité<sup>270</sup>. L'entente franco-italienne était vue d'un bon œil par plusieurs hommes politiques de premier plan allant de la droite libérale à certains socialistes indépendants. D'après les mémoires de Pierre-Etienne Flandin, qui fut ministre des Finances dans les gouvernements Laval de 1931, celui-ci n'était partisan d'une entente franco-italienne qu'à la condition qu'elle fût entourée de multiples précautions, mais il se prononça néanmoins pour « *l'union des vainqueurs* » face à l'Allemagne et aux problèmes danubiens<sup>271</sup>. Joseph Paul-Boncour, qui présida la commission des Affaires Etrangères de la Chambre des députés de 1928 à 1931, date à partir de laquelle, une fois élu sénateur, il siégea dans celle de la haute assemblée, se montre plus résolument sous les traits d'« *un chaud partisan de l'entente avec l'Italie, convaincu que, outre notre voisinage, l'accord des pays latins est un contrepois utile aux puissances germaniques et anglo-saxonnes à l'Ouest de l'Europe* »<sup>272</sup>. Ces préoccupations rejoignaient les critiques de la République parlementaire, qui voyaient dans le fascisme un modèle de plus en plus attirant<sup>273</sup>, et ceux qui estimaient que c'était trahir les combattants de la Grande Guerre que de désunir les vainqueurs.

L'ouvrage de Camillo Marabini intitulé *Le Problème France-Italie* est à cet égard fort instructif. L'auteur, qui se définissait comme un républicain et un mazzinien, se rangea parmi les interventionnistes en 1914 et, à ce titre, se présenta toujours comme proche des positions de Mussolini. Il combattit dans l'Argonne dans les rangs de la Légion garibaldienne en 1918 et s'établit ensuite en France<sup>274</sup>, où il adhéra au fascisme tout en écrivant un certain nombre d'essais dont les titres le rapprocheraient du vaste courant de l'« impérialisme éthique » : *La Mission de l'Italie dans le monde*, ou encore *Les Italiens à l'étranger, facteur de civilisation*. L'ouvrage fut préfacé par Emile Buré, personnage incontournable du journalisme français, directeur de collection chez Gallimard, ancien chef de cabinet de

---

<sup>270</sup> PEDRONCINI, Guy, « La stratégie française et l'Italie de 1932 à 1939 », in DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia e Francia dal 1919 al 1939*, Milan, ISPI, 1981, 437 p., p. 341-351.

<sup>271</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *op. cit.*, note n°8, p. 98-99.

<sup>272</sup> PAUL-BONCOUR, Joseph, *Entre-deux-guerres : souvenirs sur la IIIe République*, tome II « Les lendemains de la victoire, 1919-1934 », Paris, Plon, 1960, 435 p., p. 338.

<sup>273</sup> BORNE, Dominique, et DUBIEF, Henri, *Nouvelle Histoire de la France contemporaine*, tome 13 « La crise des années 30, 1929-1938 », Paris, Seuil, 1989, 324 p., p. 93-96.

<sup>274</sup> DE FRANCESCO, Antonino, « Ricordo del generale Giuseppe Garibaldi », *Mediterranea. Ricerche storiche*, volume V, avril 2008, p. 11-28.

Clemenceau lorsque celui-ci fut ministre de l'Intérieur en 1906, qui avait au début du siècle été secrétaire de la revue *Le Mouvement socialiste*, dirigée par Hubert Lagardelle, mais qui collabora aussi à de nombreux journaux, *L'Ordre*, *L'Eclair*, *L'Avenir*... En 1926, il fut reçu en audience privée par Mussolini à l'occasion d'un séjour à Rome et se fit un ardent défenseur de l'amitié franco-italienne<sup>275</sup>. Dans sa préface au *Problème France-Italie*, Emile Buré commençait par le placer sous le signe de l'*Anschluss* afin de bien indiquer que l'union de la France et de l'Italie se concevait par rapport au danger allemand et enchaînait sur la reconnaissance éprouvée à l'égard de Mussolini pour son interventionnisme en 1914 en vilipendant « l'ingratitude de l'extrême-gauche pacifiste » et les erreurs de Briand, qui en 1928 ne considéra pas comme indispensable un rapprochement franco-italien. Il ajoutait :

« J'aimerais mieux, certes, que l'Italie cherchât la voie de son expansion démographique et économique en Asie Mineure qu'en Afrique [*sic*], mais si, demain, elle était unie à mon pays par les liens d'une mutuelle confiance solidement éprouvée, il lui serait loisible de collaborer avec lui en tous lieux et dans tous les domaines. La famille latine serait reconstituée, qui, avec le concours de l'Angleterre, de la Pologne et des Etats de la Petite Entente, serait capable d'imposer, dans le respect des droits de chacun, la paix à l'Europe et au monde. »<sup>276</sup>

La préface d'Emile Buré posait ainsi les deux questions cruciales d'une entente franco-italienne : aux yeux des Français, elle devait être opérationnelle sur le plan politique avant tout en Europe centrale, mais il était clair depuis les discussions de 1926-1928 qu'elle impliquait également une négociation coloniale. C'est pourquoi les conversations qui eurent lieu en janvier et février 1932 entre Robert de Caix et Alberto Theodoli, les représentants français et italien à la commission des mandats de la SDN, ont été interprétées avant tout à la lumière des questions coloniales<sup>277</sup>, alors que les questions européennes n'en furent pas absentes. D'après Theodoli, ce fut De Caix qui l'approcha dès 1930 en lui accordant que Clemenceau avait commis de nombreuses erreurs à l'égard de l'Italie, et de façon plus précise en juin 1931, où il aurait fait une allusion à la nécessité d'offrir à l'Italie une région africaine salubre et riche, comme l'Ethiopie, alors dénommée Abyssinie. Theodoli estima alors nécessaire d'accepter l'invitation qui lui avait été faite par le gouvernement français de visiter l'Exposition coloniale et, du 19 au 27 octobre 1931, séjourna à Paris où il rencontra le

---

<sup>275</sup> DULOT, Charles, « L'impérialisme fasciste. L'homme aux deux visages », *Revue de l'enseignement primaire et primaire supérieur*, volume 37, n°9, 21 novembre 1926.

<sup>276</sup> MARABINI, Camillo, *Le Problème France-Italie*, Paris, Ed. européennes, 1931, XXII + 201 p., p. XV.

<sup>277</sup> PERFETTI, Francesco, « Alle origini degli accordi Laval-Mussolini : alcuni contatti italo-francesi del 1932 in materia coloniale », *Storia contemporanea*, volume VIII, 1977, n°4, p. 683-748.

maréchal Lyautey, plusieurs ministres membres de l'Alliance démocratique comme Flandin, François Piétri, alors ministre du Budget, et Léon Bérard, Garde des Sceaux, et des sénateurs partisans de l'entente franco-italienne. Sur les instructions de Grandi, il se contenta de sonder les dispositions françaises<sup>278</sup>. D'après De Caix, qui écrivait en 1932 : « *Le Marquis Theodoli a commencé à m'entreprendre il y a déjà plusieurs années sur les relations franco-italiennes* »<sup>279</sup>, ce fut le marquis Theodoli qui prit l'initiative. Il importe peu de déterminer lequel des deux hommes a raison dans son récit : il faut avant tout retenir que le rapprochement franco-italien était dans l'air du temps.

Les lettres de Robert de Caix conservées dans les papiers de Dino Grandi mettent en avant la nécessité d'une volonté d'aboutir à tout prix, derrière laquelle il faut plutôt voir sans doute une volonté de tester les intentions italiennes plutôt qu'un véritable désir de faire du rapprochement avec Rome la nouvelle priorité de la politique étrangère française : « *L'important est d'écarter les scories, de ne pas rechercher des griefs dont on pourrait faire tout un échange en remontant jusqu'au temps de Crispi et même plus haut et de se demander si on peut s'entendre* »<sup>280</sup>. Dans cette même missive, le spécialiste des questions syriennes faisait une allusion très claire aux enjeux européens d'une entente franco-italienne :

« Mais ici on se pose depuis un certain temps une question beaucoup plus essentielle. Tenez-vous vraiment à une entente ou désirez-vous seulement maintenir ouvert à toute éventualité un procès ? Ne voulez-vous pas, quoi que nous puissions faire, vous réserver de jouer la carte allemande, avec ou sans Hitler, quels que soient les dangers que ce jeu implique ultérieurement ? Ce sont des questions que votre politique impose même à ceux qui sont le plus disposés à une entente et prêts à s'y employer. »

L'entente entre les deux pays devait faire sentir ses effets sur la menace allemande, aussi bien dans les questions du désarmement que dans celles de l'Europe centre-orientale. Pour les questions coloniales, le ton de la lettre laissait entendre qu'un arrangement serait toujours possible. Lors de l'entrevue du 29 janvier, le représentant français précisa les intentions du Quai d'Orsay afin de mieux sonder celles du gouvernement italien<sup>281</sup>. D'après lui, si l'Italie reconnaissait que l'Afrique nord-occidentale faisait juridiquement partie de l'empire français, la France serait « *heureuse de participer à la création du grand empire*

---

<sup>278</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, note de Theodoli, 26 janvier 1932.

<sup>279</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°5, f°87 à 99, note remise par Robert de Caix sur ses conversations avec le marquis Theodoli, 9 avril 1932.

<sup>280</sup> ASMAE, *idem*, lettre de Robert de Caix à Theodoli, Paris, 9 janvier 1932.

<sup>281</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, compte-rendu de l'entretien De Caix / Theodoli du 29 janvier 1932, rédigé par Alberto Theodoli.

*italien en Afrique orientale* », tout en conservant Djibouti, dont l'exploitation du chemin de fer ferait l'objet d'une entente avec les Italiens. Quant à la réaction prévisible de l'Éthiopie, la France se montrait disposée à une action diplomatique concertée avec l'Italie pour défendre leurs intérêts communs. Robert de Caix laissa même entendre qu'elle ne s'opposerait pas à une « intervention en force des Italiens par l'Érythrée et pas Gibuti » et qu'une convention serait prévue en ce sens. En échange, De Caix voulut connaître quelles étaient les dispositions du gouvernement italien sur l'*Anschluss*, sur la parité navale et sur la révision des traités, en précisant qu'il s'agissait de savoir « *comment faire vivre les États d'Europe centrale* ». Theodoli rappela que l'Italie était opposée à l'*Anschluss*, mais voulait faire prospérer l'Autriche et la Hongrie. Prudemment, il évoqua deux unions douanières viables, celle de l'Autriche, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie et celle de l'Autriche, de la Hongrie et de l'Italie. De Caix répliqua vivement que la première serait refusée par l'Italie et que la seconde ne conviendrait pas à la France, ajoutant que les projets de sauvetage de l'Europe centrale ne pourraient être « *possibles et réalisables que si la France et l'Italie les étudi[ai]ent et les appliqu[ai]ent dans l'esprit d'un amical accord.* ». En ce qui concernait les armements navals, Theodoli se montra très ferme sur la revendication italienne de la parité avec la France et les deux hommes abandonnèrent rapidement le sujet<sup>282</sup>. Quant à la révision, Theodoli refusa d'en parler, avançant que ses fonctions ne lui permettaient pas d'être très au courant de ce problème. De Caix mit alors en garde son collègue contre le révisionnisme, qui risquait de se retourner contre l'Italie dans le Haut-Adige et en Istrie. Mais il dépeignit aussi un gouvernement français tout disposé à « *donner satisfaction aux Hongrois dans la région de Bratislava* » et à « *convaincre les Roumains de se livrer à quelques corrections de frontière en Transylvanie* ». Il ajouta enfin : « *La France n'est pas la seule responsable de ce qui fut fait en 1919 pour le corridor polonais de Danzig. Elle n'y tient pas tant que cela !* ». Tous ces propos étaient sans doute destinés à appâter les Italiens mais, ce faisant, les Français entretenaient tout de même l'idée qu'une révision était possible et que le concours italien était indispensable pour refonder l'Europe sur des bases plus solides.

Il est ainsi très peu probable que Robert de Caix eût outrepassé ses instructions lors de ses entrevues avec Theodoli : il se fit en cette affaire l'émissaire de Berthelot, qui dès le 9 janvier fit part de son désir de rencontrer le diplomate italien. Cette entrevue eut finalement

---

<sup>282</sup> Sur le désarmement naval et la controverse franco-italienne à ce sujet, voir MINARDI, Salvatore, *Italia e Francia alla conferenza navale di Londra del 1930*, Caltanissetta, Sciascia, 1989, 407 p., et LA MANTIA, Cesare, *Il disarmo nella politica estera italiana, 1931-1932*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1989, 124 p.



lieu le 2 février<sup>283</sup>. Berthelot souligna à plusieurs reprises qu'il agissait au nom de Laval et de Briand, se montra extrêmement aimable, parla d'une « *entente générale qui clarifierait* » les relations franco-italiennes et du caractère indispensable de cette entente pour « *imposer la paix à l'Europe entière* ». La cordialité de l'entretien fut facilitée par le fait que Theodoli n'était pas membre du PNF, ce qui était un atout pour être bien reçu de Berthelot<sup>284</sup>. Le secrétaire général évoqua avant tout les questions européennes en proposant en substance de laisser la Yougoslavie se développer vers la Macédoine et Salonique pour mieux la détourner de l'irrédentisme vers l'Istrie et de l'Albanie, où l'influence italienne serait seule reconnue. Au « *grand émerveillement* » de son interlocuteur, il fit amende honorable pour l'attitude critique de nombreux journaux français à l'égard du fascisme et laissa entendre que les associations antifascistes pourraient être dissoutes, que même Nitti pourrait être expulsé s'il continuait à s'agiter, une fois l'entente franco-italienne réalisée.

Mais, quand il s'agit de passer aux modalités pratiques des négociations à venir, Berthelot et De Caix reculèrent sous le prétexte que les études de détail relevaient des bureaux, qui, outre qu'ils éventeraient « *le secret absolu indispensable à la réussite de [l']entente* », avaient pour mauvaise habitude en voulant préciser toute chose de « *déchaîner les divers chauvinismes et les susceptibilités inévitables* ». Ils s'en remettaient donc au sens politique de Mussolini et au savoir-faire de Grandi pour saisir cette occasion favorable qui leur était offerte d'une entente avec la France : par cette pirouette finale les deux hommes manifestaient qu'à leurs yeux l'Italie avait autant d'intérêt, sinon plus, que la France à cette entente et que leur pays ne pouvait en aucun cas être considéré comme demandeur. Raymond Patenôtre alla dans leur sens, peut-être de façon involontaire, en déclarant à Theodoli : « *Que Rome se bouge, je fais de mon mieux ici, mais qu'on se défie de nos bureaux* »<sup>285</sup>. Pour quelle raison Philippe Berthelot tint-il à Theodoli des propos aussi compromettants que ceux de l'entretien du 2 février ? Il souhaitait sans doute amener l'Italie à dévoiler son jeu, tout en donnant quelques gages à ceux qui réclamaient une autre politique à l'égard du gouvernement fasciste. Son revirement rendait évident un état d'esprit que les propos d'Emile Buré laissaient déjà présager : l'entente, qui se ferait sur la base des conceptions françaises de la reconstruction et de la sécurité européennes, devait précéder la collaboration, à laquelle l'Italie trouverait par la suite des avantages coloniaux. De Caix écrivit une lettre récapitulative

---

<sup>283</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°242.

<sup>284</sup> MAEF, *ibid.*, note n°279. Hubert Lagardelle reprochait à Berthelot d'accueillir les envoyés italiens par un « Vous, vous n'êtes pas fasciste ? » : LAGARDELLE, Hubert, *Mission à Rome : Mussolini*, Paris, Plon, 1955, IV + 309 p., p. 12.

<sup>285</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, compte-rendu de la conversation du 3 février 1932 entre Theodoli et Patenôtre.

à laquelle Theodoli répondit en acceptant de continuer des conversations qui n'impliquaient pas leurs gouvernements et en soulignant qu'il considérait, comme lui et Berthelot, que l'examen des questions coloniales était « *un bon point de départ pour parvenir ensuite à l'examen général de toutes les questions intéressant les relations franco-italiennes* »<sup>286</sup>. Or, c'était le mouvement exactement inverse que Berthelot avait en tête : les conversations entre Theodoli et De Caix ne dépassèrent ainsi pas le stade informatif.

### *b) une perception ambivalente de l'Italie fasciste*

Alors que Grandi menait en apparence une politique raisonnable, désireuse de jouer le jeu genevois et ouverte aux démocraties française et britannique, Mussolini persistait à alimenter la flamme d'une politique étrangère revendicative et agressive : les discours prononcés en mai 1930 à Florence et à Milan présentaient un régime fasciste agressé par la SDN et la France, refuge des antifascistes<sup>287</sup>. André Tardieu était alors ministre de l'Intérieur mais, en tant que Président du Conseil, s'intéressait légitimement à la politique étrangère. Il se fit notamment transmettre au printemps 1930 les nombreux télégrammes de Beaumarchais qui se faisaient alors l'écho de la violence anti-française des discours et des articles de presse italiens. Il semble qu'il se soit tout particulièrement intéressé à la réalité et aux conséquences de l'éloignement de Mussolini des affaires étrangères après la nomination de Grandi, en soulignant tel ou tel passage de télégramme qui s'y rapportait. Sur ce point les témoignages étaient plutôt inquiétants. Beaumarchais rapportait ainsi les propos de Sir Graham, selon lequel « [...] *M. Mussolini, depuis qu'il n'est plus ministre des Affaires Etrangères et qu'il n'a plus de contact avec les diplomates étrangers, semble être retombé exclusivement sous l'influence d'un petit groupe de flatteurs qui lui donne des conseils de violence.* »<sup>288</sup>. René Pinon, qui fut reçu en audience privée par Mussolini, fut de la même manière frappé par la violence de son propos, ce qui suscita cette annotation en marge du télégramme rapportant

---

<sup>286</sup> ASMAE, *idem*, note sur la réponse de Theodoli à Robert de Caix, 24 mars 1932.

<sup>287</sup> Voir *supra*, chapitre VI, A), 3), b).

<sup>288</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°524, f°37 et 38, duplicata du télégramme en clair par courrier n°451 de Beaumarchais, Rome, 19 mai 1930.

l'entrevue : « *Il veut "calorifuger" sa propre exaltation fasciste contre les influences extérieures pour la rendre plus intégrale.* »<sup>289</sup>.

Les auditions de la commission des Affaires Etrangères du Sénat, quoique très incomplètes, donnent une idée des directions que prenait le débat sur le facteur italien en Europe. Lors de l'audition de Briand le 13 mars 1931, à la suite de la signature de l'accord naval, le Président de la commission, qui était alors Victor Bérard, affirma le « *souci d'une réconciliation franco-italienne* », sans dissimuler la méfiance que lui inspiraient la politique méditerranéenne et la politique allemande de l'Italie<sup>290</sup>. La crainte restait donc qu'une entente franco-italienne n'entraînât la France à se soumettre à la politique italienne plutôt que l'inverse. Au cours de l'année cependant, l'Italie apparut de plus en plus comme un facteur essentiel, ainsi que le montra la séance du 16 décembre 1931 commune aux commissions des Affaires Etrangères et de l'Armée. Le général Bourgeois commença par dresser un tableau impressionnant de la puissance retrouvée de l'armée italienne et de « *ce qu'elle pourrait faire dans une collaboration armée avec l'Allemagne* », avant d'évoquer le caractère toujours plus militarisé de la Milice et de chanter les louanges, concernant l'aéronautique, de la « *qualité d'un matériel tout récemment renouvelé en entier* »<sup>291</sup>. Il s'étendit ensuite assez longuement sur la préparation morale de la population italienne dans la perspective d'une guerre :

« L'équipement moral de l'Italie, si je puis ainsi dire, est en train de prendre des proportions que nul pays, en dehors des Soviets peut-être, n'a jamais connues. Ce qui est certain, en effet, c'est que, dans le moment où l'Italie est soumise à un pouvoir dictatorial absolu, on peut constater une préparation nationale intense dans une atmosphère quasi religieuse ; c'est, comme nous l'avons vu dans une précédente réunion, la mystique fasciste, comme si tout l'ordre intérieur fasciste n'était réalisé qu'en vue des ambitions extérieures. On a pétri ainsi l'âme d'une jeunesse nourrie des plus grands espoirs. »

Or, cette interprétation totalitaire du régime fasciste italien fut contestée par le vice-président du Sénat, Maurice Ordinaire, qui de son côté mentionna l'ouvrage d'une institutrice française écrit à la suite d'un séjour en Italie, au cours duquel elle avait dit avoir constaté à quel point la propagande fasciste ne pénétrait pas l'esprit des enfants. Beaucoup plus qu'une quelconque menace militariste italienne, Henry Lémery, qui fustigeait sans cesse la politique

---

<sup>289</sup> MAEF, *idem*, f°67 et 68, duplicata du télégramme en clair par courrier n°494 de Beaumarchais, Rome, 29 mai 1930.

<sup>290</sup> Archives du Sénat de la République française, *ibid.*, note n°143.

<sup>291</sup> Archives du Sénat de la République française, Procès-verbaux de la commission des Affaires Etrangères, volume sans numéro (seule l'année, 1931, est indiquée), séance du 16 décembre 1931 commune aux commissions des Affaires Etrangères et de l'Armée, p. 4-33.

briandiste de sécurité collective pour prôner l'entente exclusive des grandes puissances<sup>292</sup>, pointa les dangers de la campagne pacifiste qui avait cours en France et qui gênait tout rapprochement avec l'Italie<sup>293</sup>. L'entente avec Rome, loin d'être un pacte avec le diable, correspondait selon lui aux véritables intérêts de la France.

Or, tel n'était pas l'avis de tous les diplomates quand, tel Tardieu, ils s'interrogeaient sur le poids conservé par Mussolini dans l'élaboration de la politique étrangère. Si Grandi était toujours perçu comme un « *élément de pondération* »<sup>294</sup>, les premiers mois de l'année 1932 furent marqués par la conviction croissante que Mussolini imprimait à la politique étrangère italienne une marque qui était très différente de celle de son ministre et qui devait nécessairement l'emporter. Ainsi Berthelot et De Caix sondèrent-ils Theodoli à ce sujet : « *En Italie, veut-on vraiment s'entendre avec la France, ou espère-t-on encore jouer la carte allemande ? Qui est l'arbitre ? – Mussolini, et seulement lui.* »<sup>295</sup>. Quelques mois plus tard, Massigli, lors d'une conversation avec Von Bülow au cours de laquelle celui-ci s'interrogeait sur les raisons des discordances fréquemment constatées entre la manière de voir des experts italiens et celle de leur chef, répondit au secrétaire d'Etat allemand :

« M. Massigli répond que la raison pourrait être trouvée si l'on savait dans quelle mesure M. Grandi est laissé libre de suivre ses inspirations et jusqu'à quel point il a pu, dans ces dernières semaines, sentir qu'il a un chef qui entend être obéi. M. von Bülow admet très volontiers cette explication : "Il ne doit pas être agréable, conclut-il, d'être fonctionnaire italien". »<sup>296</sup>

Face au danger représenté par le bellicisme de Mussolini, la France devait rester ferme dans son désir d'une entente franco-italienne, mais également ferme dans son refus d'y sacrifier ses intérêts en Europe balkanique et danubienne. L'évolution de ce désir entre 1931 et 1932 est perceptible dans les ouvrages déjà cités de Georges Roux. Dans *Réviser les traités ?*, publié en 1931, il écrivait :

« Le fait que, malgré son Haut-Adige, son Istrie, et même son Dodécannèse, l'Italie se soit décidée à cette politique pour le moins hardie, montre : d'une part qu'il est possible de ne pas

---

<sup>292</sup> JOLY, Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français. Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, tome VI, Paris, Presses Universitaires de France, 1970, *ad nomen*, p. 2229-2231.

<sup>293</sup> Archives du Sénat de la République française, *ibid.*, note n°291.

<sup>294</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°307, f°187 et 188, dépêche n°4 de Beaumarchais à Briand, Rome, 3 janvier 1932.

<sup>295</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°242.

<sup>296</sup> MAEF, Papiers d'agents, René Massigli, volume n°8, f°67 à 74, « Compte-rendu d'une conversation de M. Massigli avec M. von Bülow », Paris, 25 avril 1932.

lier entre eux les divers traités qui ne forment nullement un ensemble cohérent ; d'autre part que la diplomatie romaine, toujours avertie, pense trouver dans le principe révisionniste un point d'appui efficace ; enfin et surtout, car c'est là le plus intéressant, que la question de la limitation des révisions est une affaire de force et de confiance en soi. [...] Il y a dans la politique italienne une grande part d'intelligence de l'Europe actuelle. »<sup>297</sup>

L'année suivante, il présentait toujours la politique étrangère italienne comme dangereuse, mais plus à cause de son caractère imprévisible que de sa perspicacité, la taxant d'incohérence et de calcul, et il voyait dans le fascisme la cause d'« *une catastrophe européenne* »<sup>298</sup>. De pareils propos contestaient la vision de l'entente franco-italienne comme le remède qui permettrait de débloquent les négociations danubiennes et celles avec l'Allemagne. Une volonté de nuance se faisait jour pour souligner que l'entente franco-italienne ne devait pas devenir une priorité de la politique étrangère française. Les *Cahiers du redressement français* publièrent en 1933 une forme de synthèse du problème qui, sous couvert d'étudier la politique italienne en Europe centrale et orientale, s'intéressait plus profondément aux relations franco-italiennes dans cette région<sup>299</sup>. Cet opuscule faisait partie des rapports émis dans le cadre de la Commission d'études de politique extérieure du mouvement « Le Redressement français », mise sur pied en 1930 et présidée par Jacques Bardoux<sup>300</sup>. Elle comprenait des sénateurs, un diplomate comme Robert de Caix, un représentant du Comité des Forges, des journalistes comme Maurice Pernot de la *Revue des deux mondes*, des universitaires, par exemple pour le sujet traité des spécialistes des questions d'Europe centrale qui influençaient le débat et l'information sur ces questions depuis le début des années 1920 : Jacques Ancel, Louis Eisenmann, Etienne Fournol, Albert Mousset<sup>301</sup>. Leurs exposés mettaient en évidence que l'Italie n'était guidée que par le mécontentement, le désir de disloquer l'unité yougoslave, la recherche de domination dans l'Europe balkanique et danubienne. Louis Eisenmann écrivait de façon plus positive :

---

<sup>297</sup> ROUX, Georges, *Réviser les traités ?*, Paris, Editions de la revue *Plans*, 1931, 186 p., p. 153.

<sup>298</sup> ROUX, Georges, *L'Italie fasciste*, Paris, Stock, 1932, 214 p, p. 188-189.

<sup>299</sup> ANCEL, Jacques (éd.), *La Politique italienne dans l'Europe centrale et orientale*, Paris, Editions de la S.A.P.E., collection Les Cahiers du redressement français, n°6, 1933, 42 p.

<sup>300</sup> Jacques Bardoux (1874-1959) occupait un place importante dans la vie politique et journalistique française : ancien rédacteur de politique étrangère au *Journal des débats*, ancien combattant, il avait été le chef de cabinet du maréchal Foch ainsi qu'un chargé de mission de Poincaré, notamment à Londres, et un des délégués de la France à la IV<sup>ème</sup> Assemblée de la SDN. Il fut élu à l'Académie des sciences morales et politiques en 1925. Voir JOLY, Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français. Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, tome II, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, *ad nomen*, p. 458-459.

<sup>301</sup> Voir *supra*, chapitre III, B), 1), b).

« L'hégémonie italienne dans l'Europe centrale doit se heurter fatalement aux ambitions de l'Allemagne. Une combinaison italo-germanique sur le Danube ne peut que se présenter de deux façons : ou un partage d'influences – et qui sera le bon marchand ? – ou une force supérieure qui dominera l'autre. Et l'Italie doit bien savoir que, si elle lâche à l'Allemagne la moitié du bassin danubien, l'Allemagne sera si forte que nulle Puissance ne pourra lui parler d'égal à égal. C'est ce qui permet d'espérer de l'intelligence, de la finesse italiennes, un revirement. »<sup>302</sup>

Il essayait davantage de détourner l'Italie d'une entente avec l'Allemagne que de l'attirer vers une entente avec la France, ce qui représentait un recul, sinon par rapport à l'objectif de la politique française, qui avait toujours consisté à briser le triangle Italie-France-Allemagne pour s'entendre de manière préférentielle avec l'une ou l'autre, du moins par rapport à l'atmosphère plus cordiale de 1931. La conclusion de l'opuscule, intitulée significativement « *France et Italie* », reconnaissait la réalité des intérêts italiens en Europe balkanique et danubienne, mais excluait tout désintéressement français dans cette région et toute renonciation aux amitiés traditionnelles, c'est-à-dire avec la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie<sup>303</sup>. Or, l'Italie attendait davantage qu'une mise en demeure de faire un choix.

### c) *une réception italienne mitigée*

Les gestes de Laval et ses ouvertures concernant une entente franco-italienne furent bien accueillis au sein de la diplomatie italienne. Manzoni insista sur la bonne impression que lui donnait Laval, dont il disait apprécier l'extraction rurale, le sens pratique et le caractère « *direct et simple* »<sup>304</sup>. Quant à Raymond Patenôtre, l'ambassadeur italien ne pouvait certes pas dissimuler sa proximité avec les radicaux-socialistes, mais le présentait comme un homme de gauche pour lequel le fascisme n'était pas un obstacle et qui accordait la priorité à l'entente franco-italienne sur l'entente franco-allemande<sup>305</sup>. Aux yeux des Italiens, les deux grands problèmes restaient l'attitude de Briand, dépeint comme aigri par l'échec de son programme idéal et de ses méthodes et de plus en plus italophobe, et celle du Parlement, que d'après eux

---

<sup>302</sup> ANCEL, Jacques, *op. cit.*, note n°299, p. 21-22.

<sup>303</sup> ANCEL, Jacques, *op. cit.*, note n°299, p. 37.

<sup>304</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 77, copie d'un rapport de Manzoni à Grandi, 20 octobre 1931.

<sup>305</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, note de Manzoni sur Patenôtre, 6 janvier 1932.

l'homme de Genève tenait encore<sup>306</sup>. Or, à propos de la France, deux tendances s'affrontaient, parfois chez les mêmes hommes, qui mettaient l'accent tantôt sur la décadence de son régime parlementaire, tantôt sur les forces vives de la nation française avec lesquelles le fascisme pouvait envisager un rapprochement : dès 1927 Cornelio Di Marzio avait dressé un tableau dichotomique du pays<sup>307</sup>. Ces tendances se transposèrent dans l'interprétation des dispositions françaises : le même Manzoni qui se montrait sceptique sur la possibilité de surmonter les réticences du Parlement français ne cachait pas qu'à son avis une entente entre les deux pays était nécessaire. Il conseillait un « *changement de méthodes* », qui passait d'abord par l'apaisement d'une presse italienne trop encline à la francophobie, pour parvenir à des éclaircissements, à une « *clarification générale* » des relations franco-italiennes<sup>308</sup>.

Très rapidement, Grandi se mit en devoir d'entretenir la flamme de l'espoir d'une entente franco-italienne. Dès le mois de mai, il autorisa Carlo Galli, l'ambassadeur à Belgrade, à s'entretenir avec Emile Dard des rapports franco-italiens en incitant les Français à aller plus loin dans leurs propositions. Dard rapporta les propos suivants de son collègue :

« Malheureusement les propositions apportées à ce moment par notre ambassadeur à Rome avaient été une déception. Elles étaient trop restrictives. Il ne s'agissait pas de se disputer quelques kilomètres carrés sur la frontière libyenne, mais d'envisager largement un avenir d'amitié. L'Italie a le choix, ajouta mon collègue ; elle est au moment de se décider. On devrait davantage y penser à Paris. La puissance de l'Allemagne croît sans cesse ; en Yougoslavie même son influence ne cesse de grandir. Que la France ne perde pas l'occasion de se rapprocher de l'Italie dont les intentions n'ont jamais été meilleures. »<sup>309</sup>

Le rapprochement franco-italien de 1931 est souvent présenté comme une initiative essentiellement française. Ce fut le cas, dans la mesure où les propos de Galli rapportés ci-dessus étaient avant tout destinés à faire préciser des propositions qui restaient extrêmement vagues. Grandi fit preuve de la plus grande prudence, comme le montra le choix de Giuseppe De Michelis pour mener des conversations officieuses avec Flandin et André François-Poncet. Le ministre des Affaires Etrangères préférait en effet dans un premier temps confier l'affaire à un « *outsider* » plutôt qu'à la voie diplomatique normale pour sonder la volonté d'aboutir avant de se lancer dans des négociations ardues<sup>310</sup>. Mais la curiosité de Grandi fut au moins

---

<sup>306</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°304.

<sup>307</sup> Voir *supra*, chapitre V, A), 2), b).

<sup>308</sup> ASMAE, *ibid.*, note n°304.

<sup>309</sup> MAEF, *ibid.*, note n°252.

<sup>310</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°398, note de Grandi pour Mussolini, Rome, 14 juillet 1931.

piquée par ces « avances » transalpines. Mussolini lui aussi se montra intéressé, puisqu'il chargea l'attaché aéronautique à Paris, le général Piccio, là encore un agent subalterne, de rencontrer Flandin pour le sonder sur les dispositions françaises à l'égard d'un règlement des questions coloniales et navales<sup>311</sup>.

La diplomatie italienne s'employa alors à connaître les véritables intentions de la France, notamment sur ce qu'elle était disposée à accorder à l'Italie, et à définir les demandes italiennes. Dans une longue note en date du 23 août 1931<sup>312</sup>, le chef de cabinet de Grandi, Pellegrino Ghigi, étudiait ce qu'un accord avec la France pourrait et devrait apporter à l'Italie : il ne devrait pas selon lui se limiter à résoudre quelques questions pendantes, sur le modèle de ce qu'avait été l'Entente cordiale de 1904, sous peine de faire perdre à l'Italie ses principaux leviers de négociation, mais prendre la forme d'un « *accord vaste et global* ». Concrètement, l'Italie devrait obtenir une garantie de sa sécurité dans l'Adriatique, la reconnaissance par la Yougoslavie de ses positions en Albanie, la cession de Djibouti et les mains libres en Ethiopie. Un des effets immédiats de l'accord en Europe serait de rendre impossible la réalisation pacifique de l'*Anschluss* : l'Allemagne pourrait toujours la tenter par la force, mais, étant donné l'état du pays à l'été 1931, cette hypothèse paraissait lointaine, repoussée en un temps où l'Italie, solidement implantée en Albanie et en Ethiopie, pourrait se préoccuper de sa défense et plus de son expansion. L'accord avec la France devait donc se faire sur la base des intérêts italiens et avoir pour corollaire une collaboration étroite contre l'*Anschluss*, mais pas plus : la note ne fait pas allusion à une reconstruction plus générale de l'Europe danubienne, puisque Ghigi considérait que l'entente franco-italienne serait suffisamment dissuasive pour décourager toute tentative d'union de l'Autriche à l'Allemagne. La divergence avec les intentions françaises s'opérait donc sur deux points fondamentaux : là où la France espérait rallier l'Italie à une construction danubienne où la Petite Entente serait restée un élément structurant, Ghigi ne voyait pas plus loin que le seul cas autrichien et mentionnait même dans sa note l'heureuse perte d'influence de la Petite Entente qui suivrait l'entente franco-italienne ; là où la France cherchait des garanties solides et précises contre l'*Anschluss*, Ghigi présentait son interdiction de fait comme une conséquence pour ainsi dire naturelle de l'entente franco-italienne, sans qu'il parût éprouver le besoin de faire entrer la collaboration contre l'*Anschluss* dans les termes mêmes de l'accord.

---

<sup>311</sup> DDI, Settima serie, volume X, document n°423, lettre confidentielle et personnelle du général Piccio à Mussolini, Rome, 5 août 1931.

<sup>312</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 638, note de Pellegrino Ghigi pour Grandi, 23 août 1931.



Un entretien entre Alberto Pirelli et Pierre Quesnay, présenté par l'industriel italien comme un proche de Laval, donne des indices supplémentaires sur l'état d'esprit avec lequel les Italiens abordaient le rapprochement franco-italien. Pirelli rapporte ainsi dans ses *Carnets* les propos qu'il tint à Quesnay :

« La France vit hors de la réalité. Ne devra-t-elle pas choisir entre l'hégémonie sans la sécurité et la sécurité sans l'hégémonie ? La sécurité, elle aurait pu se la procurer si elle avait intensifié ses relations avec l'Angleterre et avec l'Italie, parce que ce groupe de puissances aurait été alors suffisamment fort pour mener une politique de sympathie et de concessions graduelles à l'égard de l'Allemagne. Ces concessions sont indispensables mais, faites dans les conditions actuelles, il est naturel qu'elles préoccupent une France isolée. Je ne sais pas du tout si, et contre quelles compensations, l'Italie serait disposée à abandonner ses autres options ou, sinon, le privilège de rester à sa fenêtre, mais je crois que les compensations devront être notables, et c'est là que je situe la difficulté de la chose. »<sup>313</sup>

Dans l'esprit de Pirelli, l'entente franco-italienne ne pouvait se faire que sous les auspices d'un révisionnisme concerté et d'avantages substantiels accordés à son pays contre sa collaboration. Quesnay ne se montra pas très impressionné, au point que Pirelli critiqua son « bavardage » et sa « légèreté » et ne sembla pas du tout convaincu par l'image d'une France qui, sous l'impulsion de Laval, aurait été désireuse de modifier les grandes orientations de sa politique étrangère. Après les divergences entre les conceptions générales, c'était là le second problème qui séparait les Italiens des Français partisans d'un rapprochement : Ghigi, qui soulignait la nécessité de mettre « *âme et chaleur* » dans la recherche de l'amitié française, soulevait aussi le problème de la sincérité des intentions exposées aux Italiens depuis le printemps et rappelait notamment l'italophobie de Philippe Berthelot et de ses disciples. Avant de lancer de véritables négociations, il conseillait ainsi de poursuivre les conversations officieuses. C'est pourquoi Grandi se montra favorable à un échange de vues entre Theodoli et De Caix ou Berthelot et continua d'encourager ses diplomates à manifester les bonnes dispositions italiennes<sup>314</sup>, mais sans jamais tenter de faire passer ces conversations au niveau supérieur des négociations. Le chargé d'affaires de France à Rome le constatait alors que les conversations de De Caix avec Theodoli s'enlisaient : « *Qu'un certain mouvement ait existé en Italie au cours de ces derniers mois en faveur d'un rapprochement avec la France, cette*

---

<sup>313</sup> PIRELLI, Alberto, *op. cit.*, note n°132, lettre de Pirelli à Dino Grandi, Milan, 18 septembre 1931, p. 96-97.

<sup>314</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°307, f°218 à 220, dépêche n°17 de Degrand, ministre de France en Albanie, à Tardieu, Tirana, 5 mars 1932.

*Ambassade a eu l'occasion de le noter, tout en signalant l'extrême discrétion avec laquelle ce mouvement s'est manifesté »*<sup>315</sup>.

Un épisode significatif de cette prudence fut la décision prise par Grandi de ne pas publier un article intitulé « *La Francia e noi* », qu'il avait rédigé en juillet 1931. Il y présentait la France comme terriblement isolée face à la menace d'*Anschluss* qui ne manquerait pas de se réaliser un jour. Y répondre par la force avec l'aide de ses alliés orientaux serait selon Grandi une erreur, car une guerre au cœur de l'Europe ne manquerait pas de favoriser les intérêts bolcheviques. Le soutien de l'Angleterre étant par ailleurs loin d'être acquis, la seule solution qui restait à la France était l'entente avec l'Italie. A ce sujet, Grandi voyait les choses en grand : il évoquait un véritable « *mariage* » entre les deux pays, non seulement un règlement définitif des questions pendantes, mais l'établissement d'une « *solidarité inextricable d'intérêts* » qui se manifesterait par :

« [...] une convention de double nationalité, en vertu de laquelle les citoyens italiens en France et dans les possessions françaises, et réciproquement les citoyens français en Italie et dans les possessions italiennes, jouirait d'une situation spéciale de préférence sur tous les autres étrangers, situation qui leur accorderait le traitement le plus égal possible dans la jouissance des droits et privilèges reconnus aux nationaux. »<sup>316</sup>

Le texte dactylographié de l'article porte une annotation de Grandi qui explique sa décision de ne pas le publier : « *Cet article, je l'avais fait rédiger à l'occasion du dernier conseil de la SDN pour le faire publier dans la Nuova Antologia à titre de ballon d'essai, afin d'évaluer ses répercussions. Puis j'y ai repensé et je l'ai estimé peut-être prématuré.* ».

Comment expliquer cette réserve de Grandi, à part le fait qu'il allait tellement loin dans ce projet d'entente qu'il n'en était plus crédible ? Dans ses mémoires il incrimine les caprices de Mussolini et se présente lui-même à demi-mot comme partisan de l'entente avec la France<sup>317</sup>. En réalité, la politique de Grandi était marquée du sceau d'une duplicité qu'il prenait probablement pour une méthode diplomatique à l'efficacité avérée, mais qui, appliquée systématiquement, finissait par paralyser sa politique étrangère. Ainsi écrivait-il dans son *Journal* : « *Je dis régulièrement à l'un le contraire de ce que j'ai dit à l'autre. Ainsi*

---

<sup>315</sup> MAEF, *idem*, f°254 à 257, copie d'une dépêche sans numéro de Dampierre, Rome, 15 avril 1932.

<sup>316</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 31, fasc. 91, sf. 12, ins. 4/A, texte d'un article écrit (ou inspiré) par Grandi, « *La Francia e noi* ».

<sup>317</sup> GRANDI, Dino, *Il mio paese. Ricordi autobiografici*, édité par Renzo De Felice, Bologne, Il Mulino, 1985, 685 p., p. 339.

demeure le “mystère” de la conduite de l’Italie »<sup>318</sup>. Il ne voulait sans doute pas de l’entente franco-italienne, comme le montre le fait qu’il voulut faire du règlement colonial le point de départ de la négociation : outre qu’il allait là à contre-courant de ses services, qui avaient signalé au contraire que l’accord devrait aller au-delà, il ne pouvait qu’être conscient du fait qu’en 1928 les négociations franco-italiennes avaient échoué sur ce point. Derrière ce prétexte, quelles étaient les raisons profondes de sa politique ? Dans une lettre qu’il adressa à Theodoli le 25 mai 1932, par laquelle il mettait fin aux conversations que ce dernier avait eues jusque-là, il expliquait :

« Le problème franco-italien est un de ceux qui ne peut être résolu à travers l’étude des différents dossiers qui le touchent. Il s’agit d’une question de grande ampleur qui ne peut être résolue que dans une atmosphère de compréhension réciproque et générale, au sein de laquelle il ne devrait pas être difficile de trouver une solution équitable et satisfaisante aux différents problèmes qui constituent actuellement la substance des relations italo-françaises. »<sup>319</sup>

Il semblait entretenir à dessein, par ce propos à la fois alambiqué et convenu, le cercle vicieux qui consistait à refuser de discuter tant que l’état d’esprit entre les deux peuples ne serait pas pleinement apaisé, alors que seules des avancées concrètes pouvaient amener cette amélioration. Il n’empêcha cependant pas Manzoni de poursuivre ses contacts avec des Français partisans de l’entente franco-italienne mais extérieurs au Quai d’Orsay : en mai, l’ambassadeur rencontra Patenôtre et Emile Roche, directeur de *La République*, journal des radicaux de gauche, avant que ne fût arrangé un entretien avec Herriot, qui était pressenti pour former un nouveau gouvernement, chez Patenôtre, le 25 mai<sup>320</sup>. Manzoni mit en garde à cette occasion contre la soumission de Herriot à la surveillance du Quai d’Orsay : semble donc avoir prévalu le sentiment que, tant que les diplomates du Quai d’Orsay continueraient à jouer un rôle politique au lieu d’être cantonnés à une fonction technique, les relations franco-italiennes ne s’amélioreraient pas.

Il est ainsi fort possible que Grandi eût été convaincu que les propositions françaises n’étaient pas sincères et au contraire dangereuses pour l’autonomie de la politique étrangère italienne : c’est plausible dans un contexte où le principal projet français était le plan Tardieu de regroupement économique danubien. Par ailleurs, lorsque Berthelot promettait à Theodoli la reconnaissance des intérêts italiens en Albanie et la fin de l’irrédentisme slave en Istrie,

---

<sup>318</sup> NELLO, Paolo, *op. cit.*, note n°75, p. 109.

<sup>319</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, lettre de Grandi à Theodoli, Rome, 25 mai 1932.

<sup>320</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 8, fasc. 77, copie du télégramme n°1768 de Manzoni à Grandi, Paris, 18 mai 1932.

peut-être n'était-il pas complètement crédible aux yeux de ses interlocuteurs italiens, qui n'ignoraient pas que pour des raisons commerciales la Yougoslavie se rapprochait de l'Allemagne et que les moyens de pression français sur elle perdaient de leur acuité, si tant est qu'ils en aient jamais eu. Raffaele Guariglia, qui avait pourtant à de nombreuses reprises insisté sur le caractère général et complet que devrait assumer un accord franco-italien, explique dans ses mémoires qu'un des obstacles qui se dressaient sur la voie d'un accord franco-italien était que l'Italie ne voulait pas prendre à l'égard de la France des engagements sur la sécurité européenne si la France n'avait à lui offrir que des garanties à l'égard de la Yougoslavie : « [elles] seraient devenues superflues si elles avaient été concédées après [...] la conclusion d'un accord italo-yougoslave sur l'Albanie »<sup>321</sup>. Beaucoup plus intéressant aurait été la résolution des questions coloniales, mais le gouvernement français n'était pas prêt à aller jusque-là.

Ce qui joua sans doute un rôle rédhibitoire fut l'idée que Beneš pourrait profiter du rapprochement franco-italien pour faire valoir ses vues. Une note retrouvée dans les papiers de Pompeo Aloisi remarquait ainsi :

« En réalité, Benès a voulu faire fructifier à son bénéfice notre rapprochement avec la France dans la question de l'*Anschluss*, qui avait été déterminé par la coïncidence de nos intérêts, pour faire croire à une unité de vues italo-franco-tchécoslovaque, la gonfler et préparer ainsi le terrain au projet Tardieu-Benès. Voilà les petits jeux journalistiques médiocres, les *bluff* genevois dont Benès fait l'ordinaire de sa politique étrangère, mais qui systématiquement se révèlent inadaptés aux réalités et sont balayés par la force en marche des intérêts effectifs des différents pays. »<sup>322</sup>

Le principal grief fait à la France aurait ainsi porté sur le refus implicite de celle-ci de partager ce qui faisait l'essence des conceptions italiennes du système européen, à savoir l'élimination de la Tchécoslovaquie comme facteur politique. Mais il est aussi possible que Grandi n'ait pas voulu choisir, trancher, s'engager dans une direction plutôt que dans une autre. Un mot griffonné sur un feuillet parmi les documents qu'il sélectionna pour la rédaction de ses mémoires donne une idée de son état psychologique d'alors : « *Papiers qui se reportent à la période allant de juillet à décembre 1931 – période extrêmement délicate et intéressante. Ils sont peu nombreux et en désordre. Quel dommage que je n'aie pas réussi à mettre en*

---

<sup>321</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°77, p. 67.

<sup>322</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 428, fasc. « Relazioni al Capo di Gabinetto dalle Direzioni generali », sf. « Direzione generale Europa Levante », note sans date ni signature sur la situation politique entre l'Italie et la Tchécoslovaquie.

*ordre mes notes. Quelle période !* »<sup>323</sup>. Grandi croyait peut-être pouvoir maîtriser encore quelque temps le jeu européen de bascule entre la France et l'Allemagne et ne pas avoir à s'engager aux côtés de la première dans une entente qui aurait été dirigée contre le pangermanisme de la seconde. Il est fort possible que Mussolini soit intervenu pour mettre fin aux conversations menées par Theodoli : d'après Guariglia, il interpréta la manœuvre française comme une tentative pour le détourner de l'Europe et de l'Adriatique<sup>324</sup>. Mais il ne fut pas le seul responsable de l'échec du rapprochement franco-italien : Grandi eut sans doute un rôle plus important qu'il ne voulut bien le dire dans ce renoncement, afin de préserver ce qu'il percevait comme un équilibre entre la France et l'Italie, là où celui-ci aurait pu être consolidé par une entente.

Dans un contexte international mouvant qui offrait déjà son lot bien suffisant de secousses, les dirigeants français comme les dirigeants italiens firent le choix de l'expectative pour préserver les positions respectives de leurs pays, sans que l'idéologie jouât dans cette décision un rôle de premier plan.

La période qui s'étend de mars 1930 à mars 1932, du début de la crise à son acmé, fut bouleversée au point de paraître paralyser la décision politique. Elle fit entrevoir la possibilité de reclassements plus que leur effectivité, les interrogations sur la justesse des politiques poursuivies jusqu'alors plus que leur remise en cause. Les politiques poursuivies par la France et par l'Italie restèrent des politiques nationales, d'où une dimension de coopération internationale n'était pas absente, mais supposait des solutions qui ne réunissaient pas de consensus international, comme le projet de crédit agricole envisagé par Igino Brocchi ou les projets français de plan constructif et d'Union fédérale européenne.

Les questions que soulevait une collaboration politique franco-italienne, du soutien apporté aux forces conservatrices en Europe centrale à la nouvelle hiérarchisation des alliances qu'elle engendrerait, en passant par la subordination de la question adriatique à celle de l'indépendance de l'Autriche, n'étaient en effet pas mineures. Pour l'Italie, pareille collaboration impliquait la renonciation à jouer en Europe le rôle d'équilibre entre la France et l'Allemagne, auquel Locarno lui avait donné un accès partiel, ainsi qu'un certain repli sur une sphère d'influence danubienne où elle n'était pas assurée de conserver la primauté puisque le poids de l'Allemagne s'y faisait toujours sentir. Pour la France, l'entente avec l'Italie pouvait

---

<sup>323</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 1.

<sup>324</sup> GUARIGLIA, Raffaele, *op. cit.*, note n°77, p. 144.

provoquer un choc en retour, le détachement de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie, ce qui remettait en cause la doctrine, profondément ancrée, de l'utilité des alliances de revers.

## CHAPITRE VIII : Les réflexions et les négociations pour le relèvement de l'Europe centre-orientale, janvier-septembre 1932

Les négociations danubiennes de 1932, autour du plan Tardieu puis de la conférence de Stresa qui s'inscrit dans son prolongement, représentent une forme d'aboutissement : la France et l'Italie se trouvèrent en effet face aux choix esquissés les années précédentes et influencés par les dernières évolutions des relations de l'une et de l'autre avec l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie ou la Yougoslavie. Tandis que le gouvernement français tâchait de mettre en œuvre la prise de conscience danubienne imposée par le Quai d'Orsay, le gouvernement italien restait extrêmement méfiant face à toute tentative régionale dont il n'aurait pas été partie prenante en Europe balkanique et danubienne. Cette période fut également riche en changements politiques et humains, puisqu'Aristide Briand, après avoir quitté le ministère des Affaires Etrangères le 12 janvier, devait décéder le 7 mars, tandis qu'en Italie la « relève de la garde » de juillet 1932 éloignait Dino Grandi de son ministère et réaffirmait le magistère de Mussolini tout en introduisant aux plus hautes fonctions des hommes nouveaux, Pompeo Aloisi et Fulvio Suvich.

En réaction à l'absence de mise en œuvre du plan constructif français de mai 1931 et d'un crédit agricole international, le plan Tardieu se présenta comme une tentative globale de redressement économique danubien cohérente avec une conception de la sécurité française qui faisait toute sa place à la Petite Entente et à l'édification d'un contrepoids à l'Allemagne dans le centre de l'Europe. Dans ce cadre, il s'agissait d'en rester au stade d'un *modus vivendi* avec l'Italie plus que de se placer dans la perspective d'une véritable entente. De ce point de vue, le gouvernement Herriot, où la question d'un rapprochement avec l'Italie fut néanmoins davantage abordée que par ses prédécesseurs, ne représenta qu'une évolution marginale. Mussolini, Grandi, Aloisi, Suvich ne s'y trompèrent pas, qui firent de la conférence de Stresa une occasion pour la diplomatie italienne de démontrer son influence dans le règlement des questions d'Europe centre-orientale.

## A) La genèse du plan Tardieu : un choix politique et stratégique

Le plan Tardieu suscita peu d'intérêt historique, car il tomba rapidement aux oubliettes : le colloque organisé en 1997 commença à remédier à cette négligence pour en faire un des tournants de l'histoire de l'Europe de l'entre-deux-guerres<sup>1</sup>. Quels que fussent les choix opérés par Tardieu, ils s'inscrivirent dans un débat sur la politique danubienne de la France déjà ancien et alimenté par de nouvelles réflexions autour du rôle de la Petite Entente, de la Hongrie, de l'Italie et de la signification politique à accorder à des projets de reconstruction économique. Sa genèse représenta un effort de bilan des projets précédents en même temps que l'effort du choix d'une direction claire.

### 1) L'évolution des réflexions sur la place de l'Europe balkanique et danubienne dans la politique étrangère française

#### *a) l'apport de l'analyse stratégique à l'idée d'une unité de l'Europe centrale*

Au début de l'année 1932 la Hongrie prit une importance nouvelle dans les réflexions des militaires français. Les conseils du lieutenant-colonel Jouart sur l'intérêt pour la France de s'attacher le gouvernement de Budapest se firent plus pressants et prirent un ton nouveau, plus hostile à la Petite Entente. L'attaché militaire soulignait toujours que l'infériorité de l'armée hongroise ne lui permettrait pas de mener une politique offensive, mais ajoutait des considérations sur les provocations de la Tchécoslovaquie, qui éprouvait selon lui « *un besoin enfantin* » de montrer à la Hongrie qu'elle était bien armée. Il informa également son département que la Hongrie était disposée à défendre la thèse française à la Conférence générale sur le désarmement, puisque sa situation militaire et politique l'incitait à adhérer à la

---

<sup>1</sup> BARIETY, Jacques, « Le plan Tardieu d'aide aux pays danubiens et la France », in *Le plan Tardieu*, actes du colloque tenu à l'Université de Paris-IV-Sorbonne les 6 et 7 septembre 1997, Strasbourg, Centre d'études germaniques, 1997, 139 p. (*Revue d'Europe centrale*, n°2), p. 1-14.



doctrine « Sécurité d'abord, désarmement ensuite ». Jouart avait conscience que, pour Budapest, l'établissement de la sécurité signifiait l'acceptation de rectifications de frontières de la part de ses voisins. Sans aller jusqu'à soutenir l'irrédentisme hongrois, il conseillait dans un premier temps de ne pas attaquer la Hongrie sur ses infractions aux clauses militaires du traité de Trianon et ses armements clandestins :

« Nous ferions de la sorte sans nécessité, sans aucun avantage, à propos de questions militaires sans importance capitale pour nous et sans danger réel pour nos alliés, le jeu de deux puissants rivaux [l'Allemagne et l'Italie] trop heureux de nous fermer ainsi définitivement et à très bon compte l'accès d'une position centrale d'où ils pourraient ensuite tout à leur aise, sans nous et à nos dépens, travailler à la réalisation de leurs ambitions européennes contraires à nos propres intérêts en Europe centrale. »<sup>2</sup>

L'intérêt porté par l'Italie à la Hongrie depuis plusieurs années obligeait la France à ne pas négliger ce pays au profit de la Petite Entente. Jouart concluait là la réflexion qu'il menait de concert avec Louis de Vienne depuis leur arrivée à Budapest : puisque l'intérêt français ne coïncidait pas avec les intérêts anti-hongrois de la Petite Entente, cette dernière devait se réconcilier avec l'ennemie de la veille pour faire barrage aux nouvelles menaces que représentaient l'impérialisme fasciste et l'impérialisme allemand renaissant. Il était certes fréquent que le point de vue des attachés militaires et des ambassadeurs devînt relativement favorable au pays de leur résidence, ne serait-ce qu'en raison de l'espoir qu'ils pouvaient caresser de promouvoir un rapprochement diplomatique entre celui-ci et leur pays. Mais, en l'occurrence, la révision stratégique prônée par Jouart commençait à faire son chemin dans l'Etat-major. Une note annexée à ses rapports, qui reprenait les termes et les conclusions de celui du 9 janvier cité ci-dessus, commentait ainsi l'idée que la France devait prendre une place importante à Budapest et inciter les puissances de la Petite Entente à la suivre dans cette politique :

« Il serait certainement temps maintenant, et possible pour nous, semble-t-il, en raison même de ces agissements et des difficultés économiques de l'heure présente, de faire ainsi en Europe centrale une politique un peu plus conforme à une situation qui n'est plus celle de 1919, un peu plus réaliste, un peu plus objective, et surtout un peu moins idéologiste que celle qui a présidé

---

<sup>2</sup> SHAT, Série N, 7 N 2890, dossier « 1932 », rapport secret n°2216 du lieutenant-colonel Jouart au ministère de la Guerre [André Maginot venait de décéder et n'avait pas encore été remplacé], Budapest, 9 janvier 1932.

jusqu'ici à tous nos actes dans cette région de l'Europe, où des intérêts majeurs d'influence sont aujourd'hui si nettement engagés. »<sup>3</sup>

La note poursuivait en critiquant « *l'hungarophobie exagérée* » de la Tchécoslovaquie et trouvait une certaine légitimité au révisionnisme hongrois, dans la mesure où la Petite Entente faisait coïncider désarmement et insécurité, principe des nationalités et frontières arbitraires. L'amitié italo-hongroise, pour artificielle qu'elle parût parfois à des Français convaincus que la Hongrie leur restait favorable, n'en contraignait pas moins ces derniers à modifier leur perception de l'espace géopolitique danubien, ce qui imposait de donner droit de cité à la révision des traités, certes encadrée dans les procédures du droit international. Dans ces circonstances, la crise économique représentait une occasion propice aux yeux des militaires, qui paraient un éventuel regroupement danubien de vertus stratégiques.

La nouvelle attention portée à la Hongrie ne signifiait cependant pas l'abandon d'une stratégie défensive indirecte fondée sur les alliances de revers avec la Tchécoslovaquie et la Pologne, ainsi qu'en témoigne une étude de l'Etat-major sur les liaisons ferroviaires et maritimes interalliées<sup>4</sup>. Elle réaffirmait la préférence accordée à la route de Salonique pour assurer les communications entre la France et ses alliés en cas de guerre contre l'Allemagne, mais dressait l'éternel constat de l'insuffisance de cette route géostratégique<sup>5</sup>. Elle avait encore perdu de sa valeur avec l'affaiblissement de l'alliance gréco-serbe et la naissance sous les auspices de l'Italie de l'entente gréco-turque, qui selon les renseignements français s'était doublée d'une convention secrète, signée le 18 novembre 1930, aux termes de laquelle les deux pays interdisaient le transit par leur territoire de marchandises expédiées à des fins militaires. Ce problème mis à part, l'étude ajoutait que le contournement de la Hongrie posait de multiples problèmes alors que l'utilisation du réseau ferroviaire hongrois offrirait « *des avantages incontestables* », ce par quoi il fallait comprendre l'utilisation d'une route plus directe et rapide vers la Tchécoslovaquie et la Pologne et de chemins de fer de meilleure qualité, à double voie, comme ceux de la Compagnie Danube-Save-Adriatique par exemple. La note ne se prononçait pas sur le côté politique de l'affaire mais admettait que l'utilisation des chemins de fer hongrois était difficile à envisager, à moins d'une contrepartie à faire

---

<sup>3</sup> SHAT, *idem*, note secrète sans signature « Le problème hongrois et la France vu de Budapest », 25 janvier 1932.

<sup>4</sup> SHAT, Série N, 7 N 3008, dossier « Ravitaillement de la Pologne en cas de guerre, 1922-1933 », note secrète sans signature « Note sur les liaisons ferroviaires et maritimes interalliées : Pologne, Etats de la Petite Entente, France », 4 mars 1932.

<sup>5</sup> GRUMEL-JACQUIGNON, François, « Un exemple d'illusion géostratégique : la route de Salonique, 1920-1933 », *Relations internationales*, n°109, printemps 2002, p. 49-68.

accorder par la Petite Entente à la Hongrie. La conclusion de l'étude était un aveu d'impuissance : elle conseillait d'organiser dans chaque pays les industries de guerre essentielles, afin que chacun pût se suffire à lui-même, et d'améliorer le réseau ferroviaire par le doublement des lignes existantes et la création de nouvelles voies. En marge de cette dernière remarque fut inscrite l'annotation « *remède platonique ou du moins à très longue échéance* ». Un programme d'investissements ferroviaires impliquait en effet des capitaux qu'il était hors de question d'immobiliser en période de crise. L'issue qui semblait donc s'imposer était un élargissement des alliances de revers à la Hongrie par sa réconciliation avec les membres de la Petite Entente : ce que les nécessités politiques avaient conduit la France à écarter en 1920<sup>6</sup> devenait d'une actualité brûlante. Le raisonnement implicite qui se dégage des différentes notes abordant la place et le statut de la Hongrie montre que de ce point crucial de la réconciliation entre Prague, Belgrade, Bucarest et Budapest aurait découlé selon les dirigeants français une amélioration notable de la situation géopolitique, puisqu'un tel changement aurait affaibli la capacité de nuisance de l'Italie et peut-être même ramené la Grèce à de meilleures dispositions. Pour sauvegarder la stratégie française en Europe centrale et orientale, il fallait, pour reprendre les termes employés par Louis de Vienne<sup>7</sup>, payer la Hongrie.

*b) d'une solution pour l'Autriche à une « solution d'ensemble » : la prise de conscience danubienne du Quai d'Orsay*

Depuis 1927 le Quai d'Orsay s'était prononcé pour un système d'accords préférentiels bilatéraux entre les Etats successeurs afin de résoudre la crise structurelle de leurs échanges, de créer entre eux des intérêts aux répercussions politiques bénéfiques et de détourner l'Autriche des sirènes de l'*Anschluss*<sup>8</sup>. Le plan Briand d'Union fédérale européenne puis les premiers pas de l'« action économique concertée », entre la signature de la convention du 24

---

<sup>6</sup> BARIETY, Jacques, « L'«accord révisionniste» franco-hongrois de 1920. Histoire d'un mythe », in HUNYADI, István, BLED, Jean-Paul et AYÇOBERRY, Pierre (éd.), *Les Conséquences des traités de paix de 1919-1920 en Europe centrale et sud-orientale*, actes du colloque de Strasbourg des 24-26 mai 1984, Strsbourg, Association des publications près les universités de Strasbourg, 1987, 400 p., p. 75-83.

<sup>7</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchecoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », copie de la dépêche n°210 de Louis de Vienne à Briand, Budapest, 23 septembre 1931.

<sup>8</sup> Voir chapitre V, C), 3), c).

mars 1930 et la conférence de novembre 1930<sup>9</sup>, enfin les essais de mise en place d'un crédit agricole international, avaient temporairement éclipsé les projets régionalistes danubiens. L'échec de tous ces plans de coopération internationale sembla tarir quelque peu l'inspiration de la diplomatie française : la relance danubienne vint d'abord des milieux parlementaires. Le 17 novembre 1931, le député Ernest Pezet déposa une demande d'interpellation « *sur le point de savoir si, et par quels moyens, le Gouvernement compte s'employer effectivement à l'organisation d'une première union économique régionale particulièrement urgente, celle de l'Europe centrale et orientale, union indispensable à une mise en ordre de l'anarchie économique européenne* »<sup>10</sup>. Lorsque son interpellation fut discutée, le 24 novembre, Ernest Pezet opposa l'ambition de faire de la France l'architecte de cette région de l'Europe à la politique effective menée par le gouvernement, fondée sur des secours sporadiques et dénuée selon lui de plan et de synthèse. Il appela le gouvernement de Pierre Laval à faire de la reconstruction de l'Europe danubienne une priorité de sa politique en postulant l'universalité des problèmes qui s'imposaient dans cette région : à ses yeux l'union danubienne donnerait un contenu concret à l'arbitrage, à l'assistance mutuelle, à la sécurité, au désarmement et constituait à ce titre le nœud de tous les problèmes de la politique étrangère française. Le député démocrate populaire prônait le remembrement des six marchés de l'Autriche, de la Hongrie, de la Tchécoslovaquie, de la Yougoslavie, de la Roumanie et de la Bulgarie, accompagné d'un contrôle financier de l'emploi des sommes prêtées à ces pays et de « *garanties de tranquillité politique, qu'on obtiendra[it] en prêchant aux uns et en en obtenant la conciliation et l'exacte application du statut des minorités dans sa lettre et son esprit, et aux autres le report de leurs litiges, la patience* ». La Petite Entente d'un côté, les vaincus de l'autre étaient renvoyés dos à dos et la collaboration économique devenait la condition nécessaire d'une possible révision : la politique prônée par Pezet ne s'éloignait pas de ce qu'Aristide Briand avait eu en tête depuis 1921.

Cette exigence renouvelée de la définition d'une politique danubienne de la France rencontra les réflexions menées à Budapest par Louis de Vienne, qui proclamait l'existence d'un « *problème économique du bassin danubien [distinct] de la question allemande* »<sup>11</sup>. Cette expression sous-entendait tout d'abord qu'il existait des similitudes dans les problèmes économiques rencontrés par les Etats successeurs, dont les balances commerciales étaient

---

<sup>9</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *Crise, coopération économique et financière entre Etats européens, 1929-1933*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 401 p., p. 83-94.

<sup>10</sup> *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, 14<sup>e</sup> législature, session extraordinaire de 1931, 2<sup>e</sup> séance du 17 novembre 1931, p. 3895-3914.

<sup>11</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2486, f°61 à 69, copie de la dépêche n°266 de Louis de Vienne, Budapest, 8 décembre 1931.

déficitaires et qui éprouvaient les mêmes problèmes de débouchés agricoles ou industriels. L'ambassadeur prônait une « *formule économique commune* », ce qui impliquait d'aller au-delà des tractations commerciales bilatérales qui avaient montré leur inefficacité pour établir une véritable union au sein de laquelle seraient organisés la production, les échanges et les débouchés, voire une union monétaire. Dans la mesure où cela assainirait l'économie danubienne, cela rétablirait la confiance des investisseurs et rendrait possible l'indispensable opération de crédit international pour juguler la crise financière : Louis de Vienne formulait comme principe de la politique danubienne française la liaison entre l'aide financière et la réalisation de l'union économique des Etats successeurs. Mais il ne concevait pas cette organisation danubienne dans l'abstraction du problème allemand : au contraire, elle devait être conçue pour « *résister aux répercussions aussi bien d'une amélioration que d'une aggravation de la situation allemande* ». L'autre signification du propos de Louis de Vienne était donc que le problème danubien ne devait plus être envisagé sous le seul prisme de l'*Anschluss* et de la question autrichienne. Cette critique implicite adressée à une politique française qui avait toujours considéré comme une priorité le redressement de l'Autriche plutôt que celui de l'ensemble des pays danubiens se développait en filigrane dans la suite de la dépêche. L'ambassadeur faisait en effet le constat que, pour des raisons politiques liées au fonctionnement de la Petite Entente comme un tout face auquel la Hongrie se sentait menacée, il était impossible de lancer une grande négociation danubienne et qu'il fallait reprendre la méthode des négociations bilatérales mais en élargissant l'étendue de leurs compétences. Il écartait une union austro-hongroise, qui ressusciterait trop de méfiance et serait trop faible économiquement, pour lui préférer des négociations hungaro-tchécoslovaques que Charles-Roux et lui-même estimaient possibles d'entamer par un traité de commerce qui serait suivi d'une entente économique plus large, noyau constitutif de la future entente danubienne.

Dès la semaine suivante, Berthelot communiquait à Charles-Roux la dépêche de son collègue et lui donnait pour instruction d'obtenir que Beneš, qui avait donné au gouvernement français des gages verbaux de sa bonne volonté, entrât en relation avec Nickl pour la négociation d'un traité de commerce<sup>12</sup>. Celle-ci s'enlisa dans le problème de la conciliation entre préférence douanière et clause de la nation la plus favorisée, que Louis de Vienne accusa Beneš d'avoir brandi comme un paravent pour ne pas donner de suite pratique à ses

---

<sup>12</sup> MAEF, *idem*, f°83, télégramme chiffré confidentiel n°1221 de Berthelot à Charles-Roux, Paris, 15 décembre 1931.

assurances<sup>13</sup>. Les négociations, interrompues au début de janvier 1932, ne devaient reprendre que le 10 mars. Les notes du mois de février 1932 revinrent alors au principe d'une entente plus large, qui comprendrait au moins la Tchécoslovaquie, la Hongrie et l'Autriche. Dans une période d'interim au ministère des Affaires Etrangères<sup>14</sup>, ce fut le ministre des Finances, Pierre-Etienne Flandin, qui suivit l'affaire. Or ce dernier était partisan de la subordination de l'aide financière à un plan économique d'ensemble, ce qui explique la résurgence de celui-ci au détriment des négociations bilatérales. Pour s'assurer d'être suivi par le Parlement, ce plan à la fois économique et financier devrait comporter toutes les puissances garantes et s'accompagner d'un renforcement des pouvoirs des commissaires de contrôle étrangers dans les pays danubiens : les préconisations d'Ernest Pezet étaient suivies presque à la lettre<sup>15</sup>. La politique danubienne française se fondait donc sur l'arme financière et les jalons posés dans la décennie précédente pour faire d'une organisation danubienne la condition du secours financier.

La perte par l'Autriche de son statut de *primus inter pares* dans les préoccupations françaises se confirma à cette même période, sans cependant revêtir de caractère abrupt. L'effacement de la vision austro-centrée longtemps entretenue par les dirigeants français était une réalité : dans une note en date du 11 février 1932, le groupement danubien était préféré à la neutralisation de l'Autriche évoquée l'année précédente et qui continuait à faire de ce pays la clef de voûte de l'apaisement des passions en Europe centrale<sup>16</sup>. Cette même note employait pour la première fois l'expression de « *solution d'ensemble* », promise à une fortune certaine dans les mois suivants<sup>17</sup>, pour bien indiquer que la réorganisation devait être conçue à l'échelle de l'Europe danubienne et non pas seulement à l'aune des problèmes autrichiens. Mais, comme le montre l'importance qu'accordait Flandin au signal positif qu'enverrait le lancement de négociations danubiennes multilatérales, il était hors de question de marginaliser l'Autriche : cela aurait représenté un renoncement et un revirement beaucoup

---

<sup>13</sup> MAEF, *idem*, f°94 à 96, duplicata du télégramme en clair par courrier très confidentiel n°615 de Louis de Vienne, Budapest, 21 décembre 1931.

<sup>14</sup> Aristide Briand avait quitté les affaires le 12 janvier. Dans le troisième gouvernement Pierre Laval, qui ne dura que jusqu'au 6 février, le Président du Conseil assumait également la fonction de ministre des Affaires Etrangères.

<sup>15</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2486, f°152 à 154, copie de la lettre à l'arrivée n°50 de Flandin, ministre des Finances, à Berthelot, Paris, 12 février 1932.

<sup>16</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, minute d'une note sur la « Situation financière et économique de l'Europe centrale », préparée en vue d'un exposé du ministre devant la commission des Finances de la Chambre, 11 février 1932.

<sup>17</sup> KRONSTEINER (Barbara), « La politique de la France envers l'Autriche dans les années 1930 : l'invention de l'espace centre-européen », in BUSSIERE, Eric, DUMOULIN, Michel, et TEICHOVA, Alice (éd.), *L'Europe centrale et orientale en quête d'intégration économique, 1900-1950*, actes du colloque tenu à Arras du 5 au 7 décembre 1996, Louvain-la-Neuve, Institut d'Etudes Européennes, 1998, 174 p., p. 143-160.

trop profonds pour un pays qui avait fait de l'interdiction de l'*Anschluss* un des points cardinaux de sa politique étrangère. Tout nouveau plan danubien de la France devait donc répondre à des impératifs politiques divers, qui pouvaient se résumer en la nécessité d'interdire ou de contrôler très étroitement toute révision des traités.

## 2) Les modalités du plan danubien envisagées par le gouvernement français

### *a) concilier l'Italie*

Au début de 1932, les dispositions italiennes pouvaient paraître ambiguës. L'échec du plan constructif français et le paraphe des accords du Semmering avaient donné au gouvernement italien une avance qu'il était anxieux de conserver. Ugo Sola fut envoyé à Vienne dans les premiers jours de décembre 1931 pour obtenir la signature de l'accord commercial italo-autrichien et, de là, se rendit à Budapest et à Prague sous le prétexte d'une enquête sur les conditions économiques de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie<sup>18</sup>, plus probablement afin de sonder les dispositions des deux gouvernements sur le traité de commerce encouragé par le gouvernement français. Grandi laissa de son côté planer le doute sur l'attitude qu'adopterait l'Italie face à une quelconque réorganisation d'ensemble de la région danubienne. En janvier, Charles-Roux estimait que, du point de vue d'un ralliement du gouvernement italien, la visite d'Ugo Sola avait été un échec : Beneš n'avait pas réussi à le convaincre de l'intérêt de faire des sacrifices au bénéfice d'un système préférentiel danubien, tandis que Pedrazzi manifestait ses réticences à l'égard d'une solution qui s'appliquerait à l'espace danubien et non plus à la seule Autriche<sup>19</sup>. Mais intervinrent les conversations entre Theodoli d'un côté, De Caix et Berthelot de l'autre<sup>20</sup>. Dans ce contexte, en février, les diplomates français n'estimaient pas impossible de rallier l'Italie au projet danubien : Clauzel

---

<sup>18</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 30, fasc. 91, sf. 12, ins. 2/A, copie du télégramme à l'arrivée n°4517 d'Auriti, Vienne, 3 décembre 1931.

<sup>19</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°206, f°64 à 67, copie de la dépêche très confidentielle n°12 de Charles-Roux, Prague, 12 janvier 1932.

<sup>20</sup> Voir *supra*, chapitre VII, C), 3).

soulignait que le gouvernement italien procédait en Autriche à des sondages qui laissaient penser qu'il envisageait une solution identique à celle de la France<sup>21</sup>. Surtout, Pedrazzi approcha Charles-Roux à propos du problème danubien, mais en posant les conditions de son gouvernement. D'après l'ambassadeur, « *la question dépass[ait] les Etats secondaires qui y [étaient] directement intéressés et elle continu[ait] une question franco-italienne à traiter entre Rome et Paris* »<sup>22</sup> : Grandi ne voulait pas d'un triangle Paris-Rome-Prague, mais d'un condominium franco-italien, là où Paris avait toujours fait de l'entente italo-tchécoslovaque le point cardinal de sa procédure. Par ailleurs, Pedrazzi insista sur le fait que l'enjeu des conversations devait rester l'Autriche, c'est-à-dire l'*Anschluss*.

Le but que Grandi poursuivait exactement en ordonnant à son ambassadeur à Prague de ramener le débat au problème de l'*Anschluss* nous est indiqué par un télégramme d'Auriti<sup>23</sup> : dans son récit d'un entretien avec Clauzel, le ministre d'Italie en Autriche indiqua que son collègue semblait très préoccupé par la situation autrichienne mais n'avait pas pour autant évoqué de projet de confédération danubienne, ce qui pour Auriti était la preuve de la volonté française de maintenir les conversations avec l'Italie sur un terrain acceptable et de la valeur attribuée à l'« accord » italo-français en Autriche. Auriti faisait sans doute allusion ici à la « garantie mutuelle », cet accord tacite passé entre les deux pays en 1920 et dont le principe était : ni *Anschluss*, ni confédération danubienne<sup>24</sup>. Les Italiens parlaient donc bien d'« accord » à son propos, ce qui signale que, s'il y avait absence de formalisation, il y avait tout de même une certaine effectivité de cette garantie mutuelle. Dans la mesure où le télégramme d'Auriti portait la mention « *Urgent* », il est possible que Grandi en ait pris connaissance rapidement et ait envoyé à Pedrazzi l'instruction de faire comprendre à Charles-Roux que le gouvernement italien attendait du gouvernement français qu'il respectât cette entente fondamentale. Celle-ci pouvait paraître dépassée dans le contexte économique et politique de 1932 : Grandi était peut-être disposé à la réviser mais, d'une part attendait alors du gouvernement français qu'il ne la modifiât pas sans l'aval de Rome, d'autre part entendait bien faire participer directement l'Italie, à laquelle les accords du Semmering donnaient selon lui une légitimité particulière, à tout groupement danubien. Il semble que Pedrazzi se soit exprimé en ce sens devant Krofta afin de ne pas laisser de doute sur les ambitions italiennes<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> CADN, Vienne, volume n°829, minute de la dépêche n°47 de Clauzel, Vienne, 12 février 1932.

<sup>22</sup> CADN, *idem*, copie de la dépêche n°73 de Charles-Roux, Prague, 12 février 1932.

<sup>23</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 300, fasc. « *Rapporti politici* », minute du télégramme confidentiel n°323 d'Auriti, Vienne, 10 février 1932.

<sup>24</sup> Voir *supra*, chapitre II, A).

<sup>25</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, copie de la dépêche n°62 de Charles-Roux, Prague, 6 février 1932.



La déclaration du chancelier Buresch, le 16 février, sur les difficultés de l'Autriche, le besoin qu'elle avait d'une aide financière internationale et les dispositions favorables qu'elle montrait, pour s'assurer ce secours, à l'égard d'un rapprochement économique avec ses voisins, plaça les puissances devant leurs responsabilités et imposa de mettre fin aux atermoiements : Rosso, qui à Genève rencontrait fréquemment Avenol et Massigli, leur fit part de l'intention de Grandi et de Guariglia de causer avec eux de la question danubienne. Les trois diplomates réussirent à donner à Massigli l'impression qu'il n'y avait « aucune doctrine arrêtée du côté italien »<sup>26</sup>. Mais absence de projet précis ne signifiait pas hésitation quant à ce que le gouvernement italien rejetait. Grandi écrivit ainsi à Rosso qu'il était favorable à une discussion préalable entre les cinq Etats danubiens sur leurs situations respectives, mais pas à une négociation qui serait forcément orientée par la France vers un régime préférentiel. L'Italie pouvait selon lui trouver un avantage à cette discussion dans la mesure où elle montrerait probablement la nécessité d'une coopération directe de l'Italie et de l'Allemagne au redressement de l'Europe danubienne<sup>27</sup>. Cet espoir constituait en soi une remise en cause de la « garantie mutuelle », qui dans l'esprit des dirigeants français fonctionnait comme un accord de désintéressement réciproque, une assurance que ni la France ni l'Italie ne chercherait à prendre le pas sur l'autre.

Auriti avait raison de remarquer que Clauzel se gardait bien d'employer l'expression de « confédération danubienne » devant lui : elle était singulièrement absente des propos, si ce n'est des idées, des diplomates français, ou alors présentée comme l'épouvantail à ne pas agiter<sup>28</sup>. Le problème des dirigeants français restait inchangé depuis 1927 : l'Italie pouvait dissuader la Hongrie de causer avec la Tchécoslovaquie pour l'orienter vers des ententes, par exemple avec la Roumanie, qui non seulement auraient encouragé l'éclatement de la Petite Entente, mais se seraient avérées inefficaces sur le plan commercial. René Massigli reprit la question dans une note entièrement consacrée au rôle de l'Italie, dans laquelle il admettait la nécessité de l'associer à l'entreprise pour la rendre inoffensive. Il résumait le problème en ces termes : « *La collaboration italienne peut ne pas avoir une grande valeur positive, mais l'opposition italienne créerait les plus sérieux embarras. [...] Le problème de l'Europe*

---

<sup>26</sup> MAEF, *idem*, duplicata du télégramme en clair par courrier n°167 de Massigli, Genève, 17 février 1932. Voir le texte du télégramme et les annotations de Coulondre en annexe : Sélection de documents, document n°13.

<sup>27</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 12, ins. 18, note de Rosso à Grandi sur son entretien avec Avenol, Genève, 25 février 1932, suivie du brouillon de la réponse de Grandi.

<sup>28</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », copie de la dépêche n°229 de Charles-Roux, Prague, 21 septembre 1931.

*centrale est peut-être le seul dans lequel les intérêts des deux pays peuvent s'accorder.* »<sup>29</sup>. Ces deux phrases révèlent les difficultés que les dirigeants du Quai d'Orsay éprouvaient à formuler les exigences italiennes : loin d'être relégué à un rôle marginal, le gouvernement italien souhaitait non seulement participer à l'entreprise danubienne, mais l'encadrer dans les limites d'une entente, si ce n'est entre grandes puissances, du moins entre la France et l'Italie. Une longue note sur la politique étrangère générale rédigée par Guariglia<sup>30</sup> montre que l'Europe danubienne était alors considérée, une fois les jalons des accords du Semmering posés, comme un espace secondaire où la diplomatie italienne pouvait se montrer attentiste : le directeur politique le subordonnait en tout cas à l'assurance de la sécurité dans l'Adriatique et à la satisfaction des exigences coloniales italiennes et il ne semble pas que des voix autorisées se soient élevées à la *Farnesina* pour contester cette vision des choses. Contrairement à ce qu'avancait Massigli, l'Europe centrale n'avait donc pas le même statut en France et en Italie : Rome avait tendance à en faire un moyen de négociation là où Paris la considérait comme un complément de plus en plus indispensable à sa sécurité. Tout se passa comme si, au tournant de 1931 et de 1932, l'Europe danubienne prit une telle importance pour les dirigeants français qu'ils en oublièrent les autres éléments de la sécurité italienne.

Il y a ainsi un contraste frappant entre la volonté de se concilier l'Italie et l'absence de renouvellement de la réflexion sur la façon d'y parvenir, comme si l'importance du facteur italien était concédée sans que toutes les conséquences en fussent tirées. En face d'une remarque de Massigli, qui indiquait que Beneš considérait une coopération franco-italienne comme « *à la fois indispensable et réalisable* », fut inscrit<sup>31</sup> un « *oui* » souligné<sup>32</sup> : était donc reconnu le caractère incontournable de l'Italie pour toute modification du *statu quo* en Europe danubienne. Mais il n'y a pas trace d'une interrogation sur ce qu'il était possible de proposer au gouvernement italien pour le rallier au projet français, à part la mention des avantages que les ports de Trieste et de Fiume retireraient de la réunion de la Tchécoslovaquie, de l'Autriche et de la Hongrie<sup>33</sup>. Or, ce que Beneš avait un jour qualifié de « pourboire » avait déjà été reconnu comme insuffisant lors des négociations danubiennes du printemps et de l'été 1925<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°43, note de René Massigli « A.s. de la situation dans l'Europe centrale. Le rôle de l'Italie », Paris, 6 janvier 1932.

<sup>30</sup> DDI, Settima serie, volume XI, document n°226, note de Guariglia pour Grandi, Rome, 18 février 1932.

<sup>31</sup> Il est difficile de savoir à qui imputer les annotations portées sur les télégrammes de Massigli : dans la mesure où les pièces se trouvent dans les archives de la sous-direction des Relations commerciales, il s'agit sans doute de Paul Bargeton, qui en était le directeur, ou de Robert Coulondre, qui assumait la charge de sous-directeur et intervint davantage sur les questions danubiennes.

<sup>32</sup> MAEF, *ibid.*, note n°26.

<sup>33</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, note sans signature « Débouchés maritimes d'un groupement austro-hungaro-tchécoslovaque », 27 février 1932.

<sup>34</sup> Voir *supra*, chapitre IV, B, 1), b).

En outre, malgré les mises en garde de Pedrazzi, la question de savoir si l'association de l'Italie au projet danubien devait se faire par le biais d'une entente entre Rome et Prague, ce qui avait été à de multiples reprises le souhait exprimé par la diplomatie française, ou bien par le biais d'une entente entre Rome et Paris, qui était une des conditions posées par les Italiens, ne fut pas tranchée. La question de l'association de l'Italie à la résolution du problème danubien n'avait donc en réalité pas beaucoup avancé au moment où s'esquissait le contenu du plan Tardieu qui, de ce point de vue, fut mal préparé diplomatiquement.

### *b) les contours de l'entente économique danubienne*

L'entente économique danubienne restait un objet expérimental : d'une certaine façon, c'était une vue de l'esprit, au sens où le résultat souhaité et sa fonction politique étaient clairement tracés dans l'esprit des dirigeants français, mais où la façon d'y parvenir avait été remise en cause à de multiples reprises. Lorsque la nécessité d'agir se fit de plus en plus pressante au cours de l'année 1931, la façon de procéder fit de nouveau l'objet d'une réflexion d'ensemble, autour de trois questions principales, le nombre d'Etats à inclure dans l'entente, le degré d'intégration régionale et la procédure à suivre. Ce fut Louis de Vienne qui posa les termes du problème dans une dépêche adressée au Département en septembre :

« Il ne faut pas jouer la difficulté. Tenter d'assembler en "Europe centrale" les cinq Etats ci-dessus visés<sup>35</sup> et de donner une forme politique à ce groupement, ce serait courir un grand risque pour être à peu près sûr de perdre. Si l'on veut s'attacher résolument à une œuvre de réalisation, il ne faut ni viser si haut, ni chercher si loin. [...] Or, économiquement de même que géographiquement, il n'y a pas une "Europe centrale" englobant la Yougoslavie et la Roumanie. Il y a un bassin du moyen Danube, un "Centre danubien" comprenant trois Etats complémentaires : la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie. Au contraire, la Roumanie et la Yougoslavie sont "excentriques". [...] Si cette économie du moyen Danube est jamais établie, l'action allemande en Autriche sera neutralisée, les susceptibilités italiennes auront été ménagées et la Hongrie se sera engagée dans une voie qui ne la ramènera pas à un irrédentisme intransigeant. Il sera temps alors, économiquement, d'élargir son champ et, politiquement, de voir grand. »<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Il s'agissait des cinq Etats successeurs : l'Autriche, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Roumanie.

<sup>36</sup> CADN, *ibid.*, note n°7.

La première question était donc celle de l'extension de l'entente danubienne. Pour le ministre de la République française à Budapest, une entente à trois se justifiait sur le plan économique compte tenu de la complémentarité existant entre les deux Etats industriels que représentaient l'Autriche et la Tchécoslovaquie et l'Etat hongrois, plus agricole. Elle présentait l'avantage de détourner l'Autriche de l'Allemagne tout en ne ressuscitant pas le spectre d'une puissance danubienne qui graviterait sur l'Adriatique, puisque la Yougoslavie n'y serait pas incluse. Derrière ces justifications qui étaient valables, se profilait un choix important de politique étrangère, perceptible à travers le vocabulaire employé et compréhensible à la lumière des prises de position précédentes de Louis de Vienne. Celui-ci n'avait jamais caché qu'à son avis, la Petite Entente ne servait pas les intérêts français et devait modifier son orientation pour remplir le rôle de stabilisation que Paris attendait d'elle<sup>37</sup> : en septembre 1931 il semblait avoir renoncé à la voir modifiée selon ses vues et conseillait de miser plutôt sur le groupement austro-hungaro-tchécoslovaque. Cela ne représentait cependant pas une nouveauté radicale et c'est pour cette raison que l'ambassadeur pouvait être confiant dans la solution proposée : l'article 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye avait déjà posé le principe d'accords commerciaux particuliers entre ces trois pays et c'était sa décadence, en juillet 1925, qui avait donné lieu aux premières relances danubiennes. L'expression même de « *moyen Danube* » avait été volontiers employée en 1920-1921, avant de tomber en désuétude<sup>38</sup>. Louis de Vienne conseillait donc d'en revenir aux instruments que la France avait forgés au lendemain de la guerre, en fonction d'impératifs de sécurité qui n'avaient pas fondamentalement changé, au lieu de ménager l'encombrante Petite Entente qui s'était imposée par la suite.

Ce fut bien sur ce choix politique fondamental que Charles-Roux s'opposa à la manière de voir de son collègue : il rappela que l'unité économique constituée par la Double Monarchie comprenait aussi des provinces devenues roumaines et yougoslaves en 1919 et que, sur le plan politique, la Tchécoslovaquie ne rentrerait pas dans un système formé en marge de la Petite Entente<sup>39</sup>. Ce dernier point paraît sujet à caution : certes, Beneš avait montré son attachement au groupement dont il était le moteur et qui était sa principale assurance internationale. Mais il semblait accorder de plus en plus d'importance à une entente italo-franco-tchécoslovaque qui aurait permis de s'entendre avec les Hongrois et les

---

<sup>37</sup> Voir *supra*, chapitre V, C), 2), b).

<sup>38</sup> Voir par exemple une note sur la Petite Entente et les contraintes politiques en Europe centrale rédigée par M. de Montille et datée du 14 janvier 1921 : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, série Z, Tchécoslovaquie, volume n°65, f°182 à 185.

<sup>39</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », copie de la dépêche n°297 de Charles-Roux, Prague, 1<sup>er</sup> novembre 1931.

Autrichiens sans mettre en danger la Tchécoslovaquie<sup>40</sup>. Lorsque Marinković lui proposa, en février 1932, d'étendre le *casus belli* des accords militaires de la Petite Entente aux hypothèses d'une guerre avec l'Allemagne et d'une guerre avec l'Italie, le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque refusa en expliquant que son pays ne pouvait pas mobiliser à l'occasion d'un incident de frontière avec l'Albanie<sup>41</sup>. La compatibilité de l'entente danubienne à trois avec la Petite Entente était avant tout un débat interne au Quai d'Orsay qui de la correspondance avec les postes se transporta à l'administration centrale.

Briand et Berthelot se rallièrent à la position de Louis de Vienne tout en ménageant la perspective d'un accord entre les cinq Etats successeurs : leur conception était celle d'une procédure par étapes où le noyau serait constitué par une série d'accords économiques entre la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie, auxquels s'agrègeraient ensuite la Yougoslavie et la Roumanie<sup>42</sup>. Après le départ de Briand, une note du 11 février réaffirma cet encouragement à un rapprochement économique à trois dont les autres membres de la Petite Entente ne seraient pas exclus<sup>43</sup>. Les dirigeants de la diplomatie française ne tirèrent donc pas toutes les implications de ce choix : s'ils considéraient toujours l'espace géopolitique danubien comme composé des cinq Etats successeurs, ils ne tranchaient pas le problème du statut de la Petite Entente et la question de savoir si elle devait être considérée comme un corps particulier ou si s'adresser à chacun de ses membres séparément ne risquait pas de la faire éclater. Le ministère des Finances n'intervint que peu dans cette partie du débat : Berthelot put bien se prévaloir du fait que Flandin subordonnait toute nouvelle aide financière à « *la mise en œuvre d'un plan d'ensemble*<sup>44</sup> *organisant sur des bases nouvelles les relations économiques entre l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie* »<sup>45</sup>, cela ne correspondait pas exactement aux propos de la dépêche de Flandin qu'il était censé répéter ici : ce dernier insistait bien sur l'articulation de l'aide financière et d'un plan de réorganisation économique destiné à en assurer le remboursement, mais il ne prenait pas particulièrement position pour l'entente à trois<sup>46</sup>. Si Berthelot déformait légèrement la position de Flandin pour servir ses vues, c'était en raison de l'opposition de Massigli à l'entente à trois. Le chef du Service français de la

---

<sup>40</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°142, f°168 à 176, télégrammes chiffrés par courrier n°528 à 536 de Charles-Roux, Prague, 30 septembre 1931.

<sup>41</sup> MAEF, *idem*, f°232, minute du télégramme secret n°47 d'Alexis Léger à la légation à Belgrade (n°171 à l'ambassade à Rome), Paris, 8 février 1932.

<sup>42</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, minute de la dépêche très urgente n°58 de Briand à Flandin, Paris, 8 janvier 1932.

<sup>43</sup> MAEF, *ibid.*, note n°16.

<sup>44</sup> Souligné dans le texte.

<sup>45</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2486, f°165 à 167, télégrammes chiffrés n°214 à 218 de Berthelot à Massigli, Paris, 16 février 1932.

<sup>46</sup> MAEF, *ibid.*, note n°15.

SDN s'alignait là sur l'opinion de Charles-Roux en soulignant que c'était « *le système que l'Italie avait d'abord envisagé et qui tendait en réalité à disloquer la Petite Entente* »<sup>47</sup> : sans que Rome eût effectivement caressé pareil projet étant donné le caractère de plus en plus anti-tchécoslovaque de sa politique, il était certain qu'un affaiblissement de la Petite Entente servirait ses intérêts et renforcerait la position de la Hongrie, dont l'évolution, pro-italienne ou pro-française, restait incertaine.

La sous-direction des Relations commerciales avait une vision des choses proche de celle de Berthelot, dont les principaux déterminants étaient le facteur italien et le facteur allemand. Robert Coulondre porta en marge d'un long télégramme de Massigli des annotations qui forment la trame de la réponse rédigée par Laboulaye à l'intention de ce dernier et signée par Berthelot<sup>48</sup>. Il n'y avait pas d'opposition de principe à une entente à cinq, qui viendrait en son heure, mais la conviction que sa réalisation trop précoce ferait tout échouer. En face des interrogations de Massigli sur l'attitude que l'Allemagne et l'Italie prendraient à l'égard d'un groupement danubien Coulondre écrivit : « *C'est bien là le gros danger d'une extension de l'entente danubienne* ». En effet, plus le groupement danubien serait étendu, plus l'Italie et l'Allemagne, qui entretenaient avec les cinq Etats successeurs des rapports commerciaux importants, pourraient arguer que le système préférentiel vers lequel ils s'acheminaient les lésait et réclamer leur participation directe, ce qui aurait retourné l'entente danubienne contre la France. Le problème apparaissait moins aigu si l'entente danubienne se limitait à la Tchécoslovaquie, à l'Autriche et à la Hongrie, le cœur de l'ancienne monarchie austro-hongroise : le constat implicite était que l'unité économique de celle-ci avait été mise à mal depuis 1918 et que le mythe de la confédération danubienne, pour lors obsolète, ne pouvait servir de fondement solide à la politique étrangère française. Quant à l'unité de la Petite Entente, les objections de Massigli étaient congédiées d'un revers de main sur la base de l'argument que l'accord économique austro-hungaro-tchécoslovaque aboutirait à la domination politique de Prague et donc, indirectement, à celle de la Petite Entente. Le télégramme adressé en réponse à Massigli repoussait tout groupement des cinq Etats danubiens au profit d'un accord tripartite entre la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie,

---

<sup>47</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, duplicata du télégramme chiffré à l'arrivée n°157 de Massigli, Genève, 16 février 1932.

<sup>48</sup> Pour le télégramme de Massigli annoté par Coulondre : MAEF, *ibid.*, note n°26. Pour la réponse qui lui fut adressée par le Département : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, télégrammes au départ à chiffrer n°264 à 277 de Berthelot à Massigli, Paris, 20 février 1932. Le duplicata du télégramme conservé dans les archives de Nantes indique comme expéditeur du télégramme Laboulaye : CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « *Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932* ».

qui pourrait s'étendre par la suite. En ce qui concernait la procédure, l'accent était mis avant tout sur la nécessité d'engager la négociation à Prague et à Rome.

Le chef du Service français de la SDN insista néanmoins en avançant le caractère très imparfait de la complémentarité entre les trois pays du « *moyen Danube* » et l'encouragement qui serait donné à Belgrade et à Bucarest de se tourner vers Rome et Berlin. Là encore, son télégramme donna lieu à des annotations excédées de Coulondre qui contestait la viabilité de l'empire austro-hongrois et insistait sur la nécessité de se détacher de l'image de son unité économique pour bâtir une structure plus conforme aux besoins français tout en témoignant du souci d'écarter toute réclamation italienne<sup>49</sup>. L'italophobie perceptible à travers ces annotations n'était pas fondée sur une négligence de l'Italie ou une condescendance à son égard, mais bien plutôt sur la conviction qu'une entente avec elle aurait coûté trop cher à la France et sur une analyse des possibilités, restreintes, qu'une entente avec l'Italie laisserait à la France en Europe. Mais la priorité accordée à l'entente à trois procédait d'un pari sur la solidité de la Petite Entente contre lequel Massigli, bien placé depuis son poste genevois pour connaître les difficultés de son fonctionnement, avait raison de mettre en garde.

Pour ce qui était du degré d'intégration à atteindre entre les Etats danubiens, le débat était moins précis. A la veille de son départ du ministère des Affaires Etrangères, Briand l'encadra en des termes qui posaient des garde-fous plus qu'ils n'indiquaient un but positif à atteindre :

« [...] il s'agit de faciliter tout rapprochement économique entre les pays danubiens sans en prendre ostensiblement l'initiative et en évitant que le rapprochement en question revête une forme politique qui puisse éveiller les susceptibilités d'une puissance tierce telle que l'Italie. Il convient également d'éviter que le problème soit évoqué à Genève où il pourrait être l'objet de discussions d'ordre général susceptibles de retarder la réalisation d'accords partiels, qui seuls peuvent actuellement aboutir à des résultats pratiques. »<sup>50</sup>

Il se situait somme toute sur la même ligne que celle définie en 1927 et marquée par une grande prudence. Berthelot conserva cette ligne possibiliste qui consistait à avancer très progressivement, par paliers, sans plan ni calendrier arrêtés à l'avance. Il rejeta ainsi le projet britannique d'union douanière entre les cinq Etats successeurs plus la Bulgarie, qui pour le gouvernement de Londres présentait l'avantage de faire l'économie d'un système préférentiel

---

<sup>49</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, duplicata du télégramme à l'arrivée en clair n°222 de Massigli, Genève, 27 février 1932.

<sup>50</sup> MAEF, *ibid.*, note n°42.

et du renoncement même partiel à la clause de la nation la plus favorisée<sup>51</sup>, et valida ainsi la position de la sous-direction des Relations commerciales. Pour le secrétaire général du Quai d'Orsay, ce projet trop ambitieux allait droit à l'échec : le retard dans la négociation du traité de commerce hungaro-tchécoslovaque augurait mal d'une union douanière et le gouvernement autrichien ne pourrait pas l'imposer à un pays auquel on avait refusé la libre association douanière avec l'Allemagne l'année précédente. Ce que proposait Berthelot restait assez vague : « *Il paraît plus pratique et plus sage de procéder par étapes et de se borner à améliorer les échanges entre les trois pays et à élargir ainsi leurs débouchés par un système économique approprié.* »<sup>52</sup>. L'épineuse question de la clause de la nation la plus favorisée et des rapports commerciaux du groupement danubien avec les Etats tiers restait dans l'ombre.

En revanche, l'avis de Briand sur la procédure, qui devait être bilatérale et relever des seuls Etats concernés avec la supervision discrète du gouvernement français, ne put être suivi. Flandin fut sur ce point extrêmement clair : pour être acceptée par le Parlement français, la partie financière du plan de relèvement des Etats danubiens devrait associer toutes les grandes puissances, ce qui rendait indispensable la constitution d'un Comité des Etats garants de l'emprunt sur le modèle de celui mis sur pied pour l'Autriche en 1923. La supervision de la SDN, à travers son Comité financier, paraissait donc naturelle et indispensable<sup>53</sup>. Berthelot ne fit pas d'objection, mais insista pour qu'aient lieu « *des conversations directes immédiates en vue d'un accord préalable entre les intéressés* »<sup>54</sup> : il se méfiait de l'arène internationale, qui avait montré ses effets délétères sur les négociations danubiennes dans la mesure où il était difficile d'y atteindre l'accord entre grandes puissances et préférait que l'Autriche, la Hongrie et la Tchécoslovaquie présentent un front uni sur lequel les sirènes allemandes et italiennes auraient une moindre prise.

Les choses en étaient à ce stade relativement indéterminé lorsque, le 16 février, le chancelier Buresch lança son appel à l'aide financière internationale en échange d'une construction économique danubienne et que, le 20, André Tardieu forma son gouvernement. Ce dernier allait devoir arbitrer le débat interne au Quai d'Orsay en faisant des choix qui engageaient des conceptions différentes de la sécurité française.

---

<sup>51</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *op. cit.*, note n°9, p. 194.

<sup>52</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2486, f°168 et 169, télégrammes chiffrés n°269 à 271 de Berthelot à Massigli et à Fleuriau, Paris, 16 février 1932.

<sup>53</sup> MAEF, *ibid.*, note n°15.

<sup>54</sup> MAEF, *ibid.*, note n°45.



## B) L'échec du plan Tardieu : le rôle de la relation franco-italienne

L'importance du facteur italien n'était reconnue qu'à demi-mot par les dirigeants du Quai d'Orsay et risquait donc de ne pas être intégrée comme un élément à prendre en compte de façon prioritaire dans les négociations. Le gouvernement français essaya de s'attacher le concours du gouvernement italien par des moyens détournés, en utilisant des intermédiaires comme la Grande-Bretagne, ce qui finit par se retourner contre lui en donnant au projet le caractère d'une concertation entre grandes puissances qu'il n'avait pas au départ et transporta les discussions au sein des organisations internationales où les désaccords franco-italiens jouaient depuis déjà plusieurs années.

### 1) La proposition française et sa réception

#### *a) le mémorandum français du 2 mars 1932*

Le jour où André Tardieu prit la double fonction de Président du Conseil et de ministre des Affaires Etrangères, Jean Bourdeillette rédigea à l'intention du futur ministre une note récapitulative des réflexions sur le rapprochement économique des pays danubiens<sup>55</sup>, qui déployait les positions de Berthelot et de la sous-direction des Relations commerciales. Elle répudiait une combinaison des cinq Etats successeurs au motif que cela dépasserait le cadre de l'ancienne monarchie habsbourgeoise en lui adjoignant des pays abondamment exportateurs de céréales et fatalement amenés à se rapprocher de l'Allemagne, pays industriel importateur de ces denrées. Bourdeillette reprenait dans sa note les arguments avancés par Louis de Vienne, Bargeton, Coulondre, Léger, sur les avantages d'une combinaison à trois et écartait le risque de division de la Petite Entente au motif de « *l'existence permanente d'intérêts politiques communs entre [s]es Etats et [de] l'influence de la France à Prague* », ce qui sous-

---

<sup>55</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, f°50 à 61, Note sur le rapprochement économique des pays danubiens de M. Bourdeillette, Paris, 20 février 1932.

entendait bien pourtant que l'attitude de Beneš par rapport aux intérêts français était sujette à caution. La distinction du plan français avec le mythe de l'unité économique austro-hongroise était consommée :

« On ne saurait d'ailleurs se dissimuler que cette unité ne sera pas aussi harmonieusement constituée au point de vue économique que l'ancienne Autriche-Hongrie. Il ne faut pas, en effet, oublier que la Transylvanie, la Croatie, la Slovénie constituaient des marchés d'importation de produits industriels sans être des territoires exportateurs de céréales. L'unité économique austro-hongroise était ainsi mieux équilibrée que toutes les combinaisons qu'on pourrait aujourd'hui édifier. Le groupement actuel ou bien sera très large et sera exportateur de céréales ou bien, réduit, le sera de produits industriels. »

Dans la mesure où la Hongrie ne pourrait pas à elle seule absorber les produits industriels autrichiens et tchécoslovaques, c'est la seconde hypothèse qui devait se réaliser, ce qui, en plaçant le nouveau groupement en concurrence avec l'Allemagne, ne pouvait que le détourner d'un rapprochement avec elle. Dans l'attente d'une union économique plus profonde, l'accord tripartite devait prendre la forme d'un accord préférentiel. Bourdeillette indiquait également les obstacles à surmonter, aussi bien auprès de certains partis politiques ou catégories de la population, comme les industriels hongrois, les agrariens tchécoslovaques, les Sudètes, les pangermanistes, les sociaux-démocrates anchlussistes, que des pays tiers. L'opposition allemande était considérée comme la plus virulente. Pour la contrecarrer, il fallait s'entendre avec Londres et Rome, autrement dit ressusciter l'Entente qui en 1919 avait élaboré les traités de paix puis s'était montrée incapable de tenir les promesses danubiennes. La collaboration de l'Italie était présentée de façon très optimiste : si la France convainquait l'Angleterre, l'Italie suivrait, ce qui n'était autre chose qu'une redite des arguments du temps de l'Entente<sup>56</sup>. L'action diplomatique devait s'appuyer à la fois sur une intervention à Genève et sur une démarche simultanée des gouvernements français, anglais et italien auprès des gouvernements autrichien, hongrois et tchécoslovaque.

André Tardieu n'était pas novice en matière de problèmes danubiens : dès la Conférence de la Paix, où il avait tenu un rôle de premier plan, il s'était intéressé à ce qui

---

<sup>56</sup> NARDELLI-MALGRAND Anne-Sophie, « La vision française de l'Italie et ses incidences diplomatiques, 1914-1919 », mémoire de maîtrise préparé à l'Université de Paris-Sorbonne, sous la direction du Professeur Georges-Henri Soutou, et soutenu en 2002, 144 p.

surgirait des décombres de l'empire austro-hongrois<sup>57</sup> et aurait même caressé avec Clemenceau l'idée d'une fédération danubienne<sup>58</sup>. Dans le deuxième gouvernement Tardieu qui dura du 2 mars au 4 décembre 1930, Flandin était ministre du Commerce et c'est à ce titre qu'il fit un voyage en Europe centrale à l'automne 1930 afin d'étudier le problème du crédit agricole international<sup>59</sup> ; devenu ministre de l'Agriculture dans les gouvernements Laval qui se succédèrent en 1931, Tardieu lui-même eut l'occasion de réfléchir à la question de concert avec Flandin aux Finances et Briand aux Affaires Etrangères. Tardieu était un disciple de Clemenceau, ennemi juré de Briand qui avait manœuvré contre son élection à la présidence de la République en 1920, mais il partageait les préoccupations de ce dernier, somme toute assez répandues dans la classe politique et parlementaire française, pour l'Europe danubienne : toute son action, une fois revenu à la Présidence du Conseil, montrait cependant qu'à ses yeux Briand ne s'était pas montré suffisamment ambitieux et novateur en ce domaine. Son approche était légèrement différente, dans la mesure où selon Flandin il attribuait à des causes politiques la succession de catastrophes économiques et financières que l'Europe centrale avait subie<sup>60</sup> : les différends politiques avaient déterminé le nationalisme économique qui s'était traduit par l'augmentation des droits de douane et une concurrence exacerbée entre les politiques commerciales. Prendre le phénomène à rebours permettrait de s'attaquer plus facilement aux causes politiques de la crise.

Renauld Meltz a montré que Tardieu prit fait et cause pour son ami Philippe Berthelot dans la rivalité qui l'opposait à Alexis Léger et éloigna ce dernier de la négociation danubienne au profit de Massigli<sup>61</sup>. Malgré la position minoritaire du chef du Service français de la SDN sur le projet danubien, c'est à lui que revint la conduite à Genève des conversations avec Sir John Simon et Grandi dans les derniers jours de février, ainsi que la rédaction de l'aide-mémoire qui fut soumis aux Etats intéressés le 3 mars 1932<sup>62</sup>. Par ailleurs, les vues de Massigli devaient mieux correspondre à la préférence de Tardieu pour une entente à cinq : il était au courant de la virulence du débat interne au Quai d'Orsay sur cette question et ne lui aurait pas confié l'affaire sans cela. Massigli transmit un projet d'aide-mémoire à Berthelot le

---

<sup>57</sup> BUIRETTE, Olivier, *La Paix des diplomates : André Tardieu et le rôle des milieux diplomatiques de la Conférence de la Paix en Europe centrale*, Paris, Association pour la promotion de la recherche historique centre-européenne, 1996, 94 p.

<sup>58</sup> BONNET, Georges, *Le Quai d'Orsay sous trois Républiques, 1870-1961*, Paris, Fayard, 519 p., p. 42.

<sup>59</sup> Voir *supra*, chapitre VII, A), 1) b).

<sup>60</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *Politique française 1919-1940*, Paris, Les Editions Nouvelles, 1947, 466 p., p. 97.

<sup>61</sup> MELTZ, Renaud, *Le Mage et le régent : Alexis Léger (1887-1975)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Paul Bled, et soutenue en 2005, 4 volumes, 1609 p., p. 711-715.

<sup>62</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°16 à 18, aide-mémoire français du 2 mars 1932.

1<sup>er</sup> mars au soir<sup>63</sup>. Il y reprenait le principe, fondé sur les recommandations du Comité financier, de la liaison entre l'aide financière et la réorganisation économique par des « *remèdes d'ensemble* ». Il récusait la conclusion d'une union douanière pour affirmer la préférence française pour « *des combinaisons à base préférentielle sur lesquelles [le gouvernement français] n'a[vait] pas une doctrine arrêtée, mais dont la nécessité lui parai[ssai]t s'imposer* ». Mais l'aide-mémoire ne limitait pas les négociations à l'Autriche, à la Hongrie et à la Tchécoslovaquie : il évoquait l'ensemble de l'Europe danubienne, le problème des débouchés des Etats agricoles et des Etats industriels et précisait que les conversations devaient être encouragées par la France, l'Italie et la Grande-Bretagne entre les cinq, et non pas trois, Etats successeurs.

Sans surprise, Berthelot émit des réserves sur ce point, ainsi que d'autres remarques qui concernaient toutes le problème des relations du groupement danubien avec les Etats tiers. Pour le Secrétaire général, il fallait à la fois « *réserver les intérêts légitimes* » de ces derniers, à un moment où le système préférentiel s'apprêtait à faire exception aux stipulations des traités qui visaient l'extension de la clause de la nation la plus favorisée, et aborder avec doigté la question de la place réservée à l'Italie et à l'Allemagne. Il ne s'agissait pas de les écarter complètement : Berlin, comme Londres et Rome, devait participer à la démarche auprès des cinq Etats danubiens afin tout à la fois de vaincre les objections autrichiennes et de placer l'Allemagne en dehors de la fédération danubienne. Quant à l'Italie, il fallait lever toute ambiguïté sur sa participation afin, là encore, de la laisser en dehors du groupement danubien : Berthelot s'élevait contre l'emploi de l'expression « Etats successeurs », dont l'Italie pouvait réclamer la qualité<sup>64</sup>. Massigli intégra dans le projet d'aide-mémoire rendu public le 3 mars les remarques de Berthelot, puisque l'expression d'« Etats successeurs » disparut tandis que la façon dont les intérêts des Etats tiers seraient réservés restait dans le vague. Mais, sur la question de l'extension du groupement danubien, Tardieu avait rejeté la position majoritaire qui s'était dégagée au Quai d'Orsay et se priva ainsi en partie d'un soutien important dans des négociations internationales qui s'annonçaient délicates. Le gouvernement allemand n'était pas associé à la démarche prévue auprès des Etats danubiens : le texte de l'aide-mémoire ne fait référence qu'aux gouvernements britannique et italien, peut-être dans le désir d'établir l'entente interalliée qui avait fait défaut en 1919 et d'inscrire l'initiative de Tardieu dans le cadre d'un ordre versaillais renouvelé. Il ne fut

---

<sup>63</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°32, projet d'aide-mémoire rédigé par Massigli, 1<sup>er</sup> mars 1932.

<sup>64</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°32, note de Berthelot au sujet du projet d'aide-mémoire rédigé par Massigli, 2 mars 1932.

d'ailleurs pas tenu complètement à l'écart, puisque le 4 mars le Président du Conseil indiqua par télégramme que, si le gouvernement français avait d'abord adressé l'aide-mémoire aux gouvernements britannique et italien, il espérait que le gouvernement allemand s'associerait à la concertation sur la reconstruction danubienne<sup>65</sup> : l'Allemagne restait placée dans une position juridique légèrement inférieure, ce qui correspondait bien à la volonté, même non exprimée, de bâtir un lien politique étroit entre la reconstruction danubienne et les traités de paix. L'organisation de cette partie de l'Europe était conçue comme la pierre manquante à l'édifice de 1919 et une entreprise nécessaire au maintien de leur esprit.

Quant aux services commerciaux, s'ils ne contestèrent pas le plan Tardieu, ils tâchèrent néanmoins de l'encadrer dans des limites strictes. La Direction générale des douanes fournit au Président du Conseil une note<sup>66</sup> dans laquelle elle admettait l'interdépendance des cinq pays danubiens mais précisait : « *On ne saurait cependant dire que ces Etats sont complémentaires et pourraient former une entité économique fermée* ». Il ne fallait donc pas à son avis envisager une fédération danubienne, ni une union douanière, deux perspectives dont Briand et Tardieu n'avaient jamais exclu la possibilité mais l'avaient seulement soumise aux circonstances, mais une collaboration économique de moindre envergure. Celle-ci devait être fondée sur « *l'application de tarifs préférentiels et de contingents entre les pays danubiens ou qui leur seraient consentis par les grandes puissances* » et qui seraient limités au problème des excédents agricoles. La note indiquait que ce système devrait « *leur permettre dans une certaine mesure leurs débouchés actuels* » et donc ne pas entraîner de remise en cause trop profonde de la doctrine commerciale développée depuis 1919. Ces restrictions étaient sans doute aussi destinées à préserver les intérêts commerciaux français. Le problème est que l'Autriche et la Tchécoslovaquie n'avaient alors pas un grand intérêt à ce que ce système vît le jour.

Le plan Tardieu ne fut donc certes pas une improvisation, mais bien le fruit d'années de réflexions, de notes et de rapports des diplomates et des hommes d'Etat français. Cependant, le choix crucial d'une entente à trois ou d'une entente à cinq fut fait avec une certaine précipitation et un appui politique insuffisant en France, de même que le choix de ne pas préciser la forme concrète que le système préférentiel devait revêtir définissait mal les négociations à venir. Tardieu voulut peut-être, en même temps que chercher une solution

---

<sup>65</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°48 à 51, copie des télégrammes chiffrés très urgents sans numéro de Tardieu à Margerie, Beaumarchais, Fleuriau, Clauzel, Massigli, Paris, 4 mars 1932.

<sup>66</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°33, note « La collaboration économique des Etats danubiens de l'Europe centrale », produite par la Direction générale des douanes, Bureau des publications et statistiques, 10 mars 1932.

concrète aux problèmes danubiens, rétablir une analyse politique de la situation danubienne et du lien qu'elle entretenait avec la sécurité française : la politique étrangère française devait de façon claire subordonner l'aide financière à la stabilisation de toute la région et placer les Etats devant leurs responsabilités.

### *b) la réaction italienne et son incidence sur les équilibres européens*

La réponse du gouvernement italien au mémorandum français du 2 mars intervint dès le 7, car les conversations de la seconde moitié de février lui avaient permis de préparer ses arguments. Malgré les assurances de Grandi sur la disponibilité de son gouvernement à collaborer, ses propos n'étaient pas rassurants : dans un entretien avec Beaumarchais il parvint à placer que l'Italie se considérait comme un Etat successeur et s'enquit de la possibilité d'intégrer les accords du Semmering dans les négociations prévues<sup>67</sup>. Au même moment Pedrazzi indiquait à Charles-Roux que le gouvernement italien serait absolument opposé à ce que le système préférentiel danubien permît à la Tchécoslovaquie de conserver sa supériorité économique<sup>68</sup> : il ne pouvait mieux dire que l'Italie ne laisserait pas l'Autriche et la Hongrie seules face à leur voisine, non plus qu'elle ne permettrait à la Petite Entente de s'exprimer comme un tout au sein du groupement danubien. La presse italienne de son côté mettait en garde contre toute résurrection du mythe de la confédération danubienne et sous-entendait que la meilleure façon de l'éviter serait d'associer les grandes puissances au plan, à la fois pour sa négociation, mais aussi dans le fonctionnement des accords préférentiels<sup>69</sup>. La réaction italienne était donc tout sauf encourageante : le mémorandum italien du 7 mars contestait l'aide-mémoire français sur trois points essentiels<sup>70</sup>. Tout d'abord, il laissait entrevoir l'exigence d'une participation de l'Italie en réclamant la reconnaissance de sa position spéciale, justifiée par la signature des accords du Semmering et par « *sa participation à la succession de l'ancien empire austro-hongrois* ». Ensuite, il estimait de mauvaise

---

<sup>67</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°41 et 42, duplicata des télégrammes chiffrés n°188 et 189 de Beaumarchais, Rome, 4 mars 1932.

<sup>68</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », dépêche n°107 de Charles-Roux à Tardieu, Prague, 4 mars 1932.

<sup>69</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°70 à 73, duplicata des télégrammes chiffrés n°194 à 197 de Beaumarchais, Rome, 5 mars 1932.

<sup>70</sup> *DDI*, Settima serie, volume XI, document n°273, mémorandum italien adressé au ministère des Affaires Etrangères français, Rome, 7 mars 1932.

procédure de laisser les négociations aux Etats danubiens, compte tenu du caractère imprécis du système préférentiel proposé par la France et du risque que les Etats tiers soient gravement lésés : la participation des quatre grandes puissances, France, Italie, Allemagne, Grande-Bretagne lui apparaissait indispensable. Enfin, l'urgence de la situation justifiait selon Rome des secours financiers immédiats, sans exiger leur simultanéité avec la mise en œuvre du plan économique. Le fait que ce mémorandum fut immédiatement rendu public ne pouvait que placer le gouvernement français dans une position difficile<sup>71</sup>.

Cette position n'était pourtant pas dictée par un quelconque sentiment de la force de la situation italienne, car le principal atout de l'Italie, la Hongrie, se révélait glissant et fuyant. Le 7 mars, Walkó dit à Louis de Vienne avoir été favorablement impressionné par l'aide-mémoire français et fit preuve de scepticisme et de condescendance à l'égard des accords du Semmering, qui n'empêcheraient pas selon lui Budapest de souscrire au plan Tardieu<sup>72</sup>. Le lendemain, Walkó informa Grandi que la Hongrie ne croyait plus en l'union douanière avec l'Italie, qui était l'horizon des accords du Semmering, et préférait s'insérer dans un réseau d'accords préférentiels avec l'Italie, la France et l'Allemagne<sup>73</sup>. Dans la note interne qu'il rédigea à partir de cet entretien, Grandi incrimina la pusillanimité des milieux d'affaires italiens, qui n'auraient pas profité des opportunités commerciales ouvertes par les accords du Semmering et conclut que le gouvernement italien, contraint par sa politique générale d'équilibre entre la France et l'Allemagne, ne pouvait faire autrement que d'offrir une façade d'adhésion aux négociations danubiennes mais devait absolument empêcher leur réussite, de même qu'une conjonction entre Paris et Berlin<sup>74</sup>.

Sur ce dernier point, Grandi fut rapidement rassuré : les Allemands ne cachaient pas qu'ils étaient partisans d'accords préférentiels entre les pays danubiens et les grandes puissances, ce qui était une des pistes esquissées dans le mémorandum italien et que la France ne pourrait accepter dans la mesure où cela reviendrait à favoriser exagérément ses rivaux<sup>75</sup>. De Berlin, François-Poncet avertit que la presse allemande se montrait soulagée des réticences

---

<sup>71</sup> DDI, Settima serie, volume XI, document n°291, dépêche au départ n°1666 de Grandi à De Michelis, Rome, 12 mars 1932.

<sup>72</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°96 à 102, télégrammes chiffrés très urgents et confidentiels n°189 à 196 de Louis de Vienne, Budapest, 7 mars 1932.

<sup>73</sup> Pour une étude de la réception par la Hongrie du plan Tardieu, voir HOREL, Catherine, *Cette Europe qu'on dit centrale : des Habsbourg à l'intégration européenne, 1815-2004*, Paris, Beauchesne, 2009, 483 p., p. 101-106.

<sup>74</sup> ASMAE, Archivio di personalità, Carte Grandi, busta 34, fasc. 91, sf. 12, ins. 18, compte-rendu d'un entretien entre Walkó et Grandi, Rome, 8 mars 1932.

<sup>75</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°138 à 141, duplicata des télégrammes chiffrés n°220 à 223 de Beaumarchais, Rome, 8 mars 1932.

italiennes<sup>76</sup>. Le gouvernement italien pouvait donc reprendre un peu espoir et espérer jouer de sa connivence inespérée avec le gouvernement allemand, qui le 16 mars remit au gouvernement français un mémorandum de substance proche de la réponse italienne, ainsi que des protestations qui commençaient à s'exprimer depuis la Pologne et la Bulgarie, qui avaient été maintenues à l'écart du groupement danubien. En effet, dès le 5 mars, le conseiller de l'ambassade de Pologne à Paris, Frankowski, avait fait une démarche auprès de Laboulaye, directeur adjoint des Affaires politiques et commerciales, pour s'étonner de cette exclusion<sup>77</sup>, tandis que Beck convoquait Laroche pour lui démontrer l'utilité politique de la Pologne, qui était la seule à entretenir de bonnes relations à la fois avec Budapest, Belgrade et Bucarest<sup>78</sup>. Le chargé d'affaires bulgare, Miltchew, fit auprès de Laboulaye une démarche similaire à celle de son collègue polonais<sup>79</sup>. L'Italie pouvait donc compter sur des frondes multiples, mais restait dépendante de l'étroitesse des liens qu'elle avait tissés avec Varsovie et Sofia : le plan Tardieu fut ainsi la première occasion diplomatique réelle de rapprochement entre Rome et Berlin contre Paris et Londres.

Dans le même temps, en effet, la déception causée par la réponse italienne avait conduit Tardieu à essayer de resserrer les liens avec le gouvernement britannique, dans la perspective de convaincre Rome de rejoindre ses deux anciens alliés : dans son entretien avec De Michelis à Genève, il souligna l'identité de vues entre la France et la Grande-Bretagne sur deux points essentiels, la nécessité de laisser les cinq Etats danubiens discuter entre eux et l'importance de préserver les intérêts des Etats tiers<sup>80</sup>. Quelques jours après, il sermonna Manzoni sur le mémorandum italien, jugé « *maladroit* », et donna pour instruction à Beaumarchais de « *laisse[r] sentir qu'[il] sortira[it] volontiers des vieilles ornières des négociations stériles des huit dernières années, pour un essai d'accord plus jeune et plus large* »<sup>81</sup>. Cette proposition restait cependant trop vague pour attirer la diplomatie italienne. Quelques diplomates étaient davantage partisans, pour s'assurer la collaboration de l'Italie, de lui laisser une certaine marge de manœuvre. En marge d'un télégramme de Beaumarchais où celui-ci expliquait qu'il faudrait « *lui permettre l'initiative à laquelle elle estime avoir droit*

---

<sup>76</sup> MAEF, *idem*, f°150 et 151, duplicata des télégrammes chiffrés n°537 et 538 d'André François-Poncet, Berlin, 9 mars 1932.

<sup>77</sup> MAEF, *idem*, f°89 à 95, télégrammes chiffrés n°91 à 97 de Berthelot à Laroche, Paris, 6 mars 1932.

<sup>78</sup> MAEF, *idem*, f°177 à 181, duplicata des télégrammes chiffrés n°104 à 108 de Laroche, Varsovie, 9 mars 1932.

<sup>79</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°37, copie d'une note de Laboulaye « Fédération économique des Etats danubiens. Démarche du chargé d'affaires de Bulgarie », Paris, 16 mars 1932.

<sup>80</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°34, note « Entretien de M. Tardieu avec M. De Michelis à Genève (15 mars) », Paris, 16 mars 1932.

<sup>81</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°36, télégrammes à chiffrer n°554 et 555 de Tardieu à Beaumarchais, Paris, 2 avril 1932.



en raison de sa situation géographique et en sa qualité d'Etat successeur de l'ancienne monarchie austro-hongroise », Coulondre, le sous-directeur aux Relations commerciales, inscrivit qu'il partageait entièrement cet avis<sup>82</sup>. Massigli était beaucoup plus sceptique sur une quelconque disponibilité du gouvernement italien à collaborer au projet français : il souligna la « *différence de conceptions fondamentale* » entre les deux gouvernements ainsi que les incohérences du gouvernement italien, qui ne s'opposait aux accords préférentiels que lorsqu'il ne pouvait pas en bénéficier<sup>83</sup>.

La diplomatie française se trouva alors plus que jamais face au dilemme de renforcer la Petite Entente ou de faire fonds sur la collaboration italienne. Dans l'objectif d'affaiblir l'influence italienne en Hongrie, Louis de Vienne insistait sur la nécessité de faire agir la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie comme des pays danubiens dont les intérêts pouvaient se concilier avec ceux de l'Autriche et de la Hongrie, et non pas comme des membres de la Petite Entente<sup>84</sup>. Charles-Roux, au contraire, était d'avis d'encourager le renforcement économique de la Petite Entente pour faire croire au gouvernement italien que le groupement à cinq était la meilleure des solutions y compris pour lui<sup>85</sup>. Mais le rapport de forces entre la Petite Entente et l'Italie s'était inversé sous l'effet des critiques, même voilées, formulées à l'égard de ce groupement et de l'espoir d'un rapprochement franco-italien, partagé, quoiqu'à des degrés divers, par la majorité des dirigeants français : en mars 1932, le dilemme se résolut donc plutôt en faveur de l'Italie, sans que cela fût pour autant l'objet d'un choix assumé de la part du gouvernement français. Au contraire, Tardieu se montra assez abrupt avec De Michelis, en lui représentant que, si Rome se rangeait aux vues de Paris et de Londres, Berlin suivrait, et que l'Italie portait donc une lourde responsabilité dans l'attitude de l'Allemagne. Il présenta le plan français comme une occasion unique pour l'Italie « *de s'occuper de l'Europe centrale* »<sup>86</sup> : cette attitude, qui reconnaissait l'importance de l'Italie mais lui intimait de s'aligner sur le projet français en sous-estimant les négociations régionales qu'elle avait déjà menées ne pouvait qu'indisposer les dirigeants romains.

Cette attitude du Président du Conseil français s'explique par son investissement sur une entente franco-britannique. En effet, Tardieu admit l'opportunité de convoquer une réunion des quatre grandes puissances pour discuter du problème danubien, mais cela

---

<sup>82</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°33, duplicata des télégrammes chiffrés secrets n°246 à 249 de Beaumarchais, Rome, 11 mars 1932.

<sup>83</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°185 à 187, note de Massigli, « Négociations danubiennes », 9 mars 1932.

<sup>84</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°33, dépêche confidentielle n°58 de Louis de Vienne, Budapest, 14 mars 1932.

<sup>85</sup> MAEF, *idem*, duplicata du télégramme confidentiel par courrier n°152 de Charles-Roux, Prague, 9 mars 1932.

<sup>86</sup> MAEF, *idem*, télégrammes chiffrés n°335 à 339 de Tardieu, Genève, 15 mars 1932.

signifiait beaucoup plus une adhésion aux positions anglaises qu'aux positions italiennes. Grandi s'était prononcé pour une vaste réunion à neuf ou dix, c'est-à-dire une conférence des cinq Etats danubiens, auxquels se serait adjointe la Bulgarie, et des quatre grandes puissances<sup>87</sup>. Si Tardieu céda sur le principe de négociations préalables entre les Etats danubiens, ce fut beaucoup plus pour complaire à Londres qu'à Rome. Le projet d'aide-mémoire préparé en réponse à la note britannique du 22 mars ne se contentait pas d'accepter la réunion préalable des quatre grandes puissances, mais reconnaissait l'utilité d'une réunion préalable entre les représentants français et britanniques. Le texte se poursuivait ainsi :

«[...] les deux Gouvernements auront, dans ces négociations [entre les quatre puissances] le devoir commun de veiller à ce que l'effort à fournir par les grandes puissances garde un caractère exclusivement économique et financier de reconstruction européenne, à l'exclusion de toute préoccupation politique. »<sup>88</sup>

Que la collaboration des grandes puissances fût la condition d'une solution durable aux problèmes danubiens était volontiers admis : la difficulté résidait dans la position spéciale de l'Allemagne et de l'Italie, l'une à l'égard de l'Autriche, mais aussi de la Yougoslavie et de la Roumanie, l'autre à l'égard de la Hongrie, et dont aucune des deux n'entendait sacrifier le bénéfice par une adhésion inconditionnelle à l'entente générale. Face à cette difficulté, Tardieu ne choisit ni l'Italie, ni l'Allemagne, ni la Petite Entente, mais la Grande-Bretagne : il vit dans l'affaire danubienne l'occasion d'établir un front franco-anglais et de remporter un succès d'ensemble qui dégagerait la voie pour une collaboration entre les deux pays dans les questions des réparations et du désarmement<sup>89</sup>. Le problème est que, étant donné l'intransigeance britannique sur la clause de la nation la plus favorisée, cette entente risquait fort de ne pas déboucher sur l'amélioration de la situation danubienne recherchée par le gouvernement français. De plus, elle constituait un revirement important par rapport aux pistes jusqu'ici explorées d'un partenariat avec l'Allemagne ou l'Italie. Ce nouvel éloignement d'une entente avec l'Italie trouve un autre témoignage dans une rectification effectuée par Berthelot sur le commentaire du projet d'aide-mémoire cité ci-dessus. A la

---

<sup>87</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », télégrammes n°301 à 305 de Beaumarchais à Tardieu, Rome, 23 mars 1922.

<sup>88</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°35, projet d'aide-mémoire pour le gouvernement britannique, 22 mars 1932.

<sup>89</sup> BARIETY, Jacques, « Der Tardieu-Plan zur Sanierung des Donauraums (Februar-Mai 1932) », in BECKER, Josef, et HILDEBRAND, Klaus (éd.), *Internationale Beziehungen in der Weltwirtschaftskrise 1929-1933. Referate und Diskussionsbeiträge eines Augsburger Symposions 29. März bis 1. April 1979*, Munich, Vögel, 1980, 451 p., p. 361-387.

remarque qu'une adhésion trop précise au programme anglais susciterait des difficultés, le Secrétaire général barra « *avec les Italiens* » pour le remplacer par « *avec les Tchèques* »<sup>90</sup> : il s'agissait d'amener Rome, par le poids qu'aurait une unité de vues franco-anglo-tchèque, à s'arrimer au projet français. Mais cette unité de vues restait à construire : le pari français reposait donc sur des bases assez peu solides.

## 2) L'échec de la concertation entre les grandes puissances

### *a) la dénaturation du projet Tardieu*

La conférence de Londres entre les quatre grandes puissances, qui se tint du 6 au 8 avril 1932, vit un double élargissement des négociations avec le passage d'une négociation entre les seules puissances danubiennes à une négociation dont il devenait évident qu'elle comprendrait les grandes puissances et avec le débat sur l'élargissement de l'espace danubien à la Bulgarie, à la Pologne et à la Grèce, ce qui modifiait considérablement le système préférentiel envisagé. Plusieurs Etats concernés étaient favorables à l'implication des grandes puissances : Mgr Seipel s'exprima en ce sens auprès de Clauzel<sup>91</sup>, de même que la presse roumaine<sup>92</sup>. Quant à l'extension du projet initial à des pays marginaux par rapport au cœur de l'espace danubien, le gouvernement italien ne fit pas mystère d'y être favorable : Pedrazzi dit à Beneš que l'exclusion de la Bulgarie, pays agricole qui éprouvait des problèmes de débouchés, ne pouvait se fonder que sur un critère politique, c'est-à-dire sur la volonté de conserver l'hégémonie de la Petite Entente<sup>93</sup>. Cette manœuvre italienne était particulièrement habile parce que le contexte permettait de démultiplier ses effets. D'une part, un élargissement maximal de l'espace concerné par la construction danubienne donnait la possibilité à l'Allemagne et à l'Italie de démontrer qu'elles étaient considérablement lésées puisqu'une grande partie de leurs partenaires commerciaux pouvaient se détourner d'elles. D'autre part,

---

<sup>90</sup> MAEF, *ibid.*, note n°88.

<sup>91</sup> CADN, Vienne, volume n°829, dépêche n°96 de Clauzel à Tardieu, Vienne, 22 mars 1932.

<sup>92</sup> CADN, Bucarest, volume n°55, fasc. « Entente danubienne, 1932-1934 », minute de la dépêche n°114 de Puaux à Tardieu, Bucarest, 4 avril 1932.

<sup>93</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Praga, année 1932, busta 4, fasc. « Cooperazione economica centro-europea », télégramme au départ n°54 de Pedrazzi, Prague, 5 avril 1932.

le gouvernement italien savait que le gouvernement français subordonnait une nouvelle aide financière à la réalisation d'un plan économique qui rendît crédible le redressement de ces pays. Dans la mesure où l'élargissement des négociations signifiait leur allongement, il permettait à l'Italie d'agiter la crainte, très vivace en Autriche, en Hongrie, en Roumanie, en Bulgarie, d'un défaut ou d'un retard des prêts internationaux et de les encourager donc à défaire le lien entre aide financière et réorganisation économique.

Le gouvernement français ne pouvait même pas réellement compter sur des soutiens jusqu'ici éprouvés, comme celui de Pietro Stoppani. Un homme aussi peu soupçonnable de partialité nationale que lui plaida l'élargissement du système envisagé. Il produisit une note dans laquelle il expliquait que l'Italie, l'Allemagne et la Pologne devaient être considérées comme partie intégrante du problème danubien, puisque les deux premières absorbaient entre 10 et 15% des exportations des cinq Etats danubiens, et surtout entre 25 et 35% des exportations yougoslaves, tandis que la Pologne exportait en grandes quantités ses produits agricoles vers l'Autriche et la Tchécoslovaquie et leur achetait en retour des textiles et des machines. Cela poussait Stoppani à conclure : « *Le fait que l'Allemagne, l'Italie et la Pologne sont acheteurs de si grandes quantités de marchandises danubiennes leur donne le droit et le moyen de demander des égards particuliers pour leurs intérêts dans ces pays* »<sup>94</sup>. Le raisonnement de Pietro Stoppani était sans doute le fruit d'un raisonnement commercial valable ainsi que de ses convictions libérales et européistes qui le poussaient à prôner la réalisation d'un grand marché européen<sup>95</sup>. Le mémorandum sur l'organisation des relations économiques européennes, établi par Stoppani le 20 septembre 1931, admettait des exceptions à la clause de la nation la plus favorisée mais ne montrait pas une sensibilité particulière au problème agricole, supplanté dans sa conception par l'union des pays industrialisés<sup>96</sup>.

La conférence de Londres s'ouvrit donc dans des circonstances assez peu favorables au projet Tardieu, même si ce dernier pouvait penser avoir sauvé l'essentiel à l'issue de la réunion préalable avec les Britanniques le 4 avril<sup>97</sup>. La composition même des délégations française et italienne montrait que l'état d'esprit des deux gouvernements était assez

---

<sup>94</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, f°89 à 101, note très confidentielle signée de Pietro Stoppani et émanant de la section économique du Secrétariat de la SDN, Genève, 17 mars 1932.

<sup>95</sup> BUSSIERE, Eric, et DUMOULIN, Michel (éd.), *Les Cercles économiques et l'Europe au 20<sup>e</sup> siècle*, Louvain-la-Neuve, 1992, 258 p., p. 53.

<sup>96</sup> STOPPANI, Pietro, *Mémorandum relatif à l'idée d'un accord collectif pour une meilleure organisation des relations économiques internationales en Europe placé dans le cadre de l'équitable traitement du commerce entre toutes les nations*, in AUGÉ-LARIBE, Michel, *La politique agricole de la France de 1880 à 1940*, Paris, Presses Universitaires de France, 1950, 483 p., document cité en annexe.

<sup>97</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°37, télégrammes chiffrés n°235 à 239 de Fleuriau, Londres, 6 avril 1932.

différent : là où le gouvernement français avait représenté avant tout des représentants du ministère des Finances, Flandin, Deyras, Bizot, assistés de Coulondre, la délégation italienne était menée par Dino Grandi et comprenait De Michelis, qui s'était trouvé au cœur des négociations franco-italiennes l'année précédente, Gino Buti, ambassadeur et membre de la délégation italienne à la SDN, tandis que les ministères et services « techniques » étaient représentés par Alberto Beneduce, Bonifacio Ciancarelli et Eugenio Anzilotti<sup>98</sup>. D'emblée, le gouvernement français manifestait sa volonté de laisser les discussions se développer sur le plan exclusivement économique, tandis que l'Italie leur donna un tour politique plus général. L'argumentaire que Grandi développa à Londres visait à soutenir des négociations directes dans un cadre bilatéral dont les grands importateurs, Allemagne et Italie, ne seraient pas exclus<sup>99</sup>, afin d'étendre l'influence politique des Etats révisionnistes au détriment de celle de la France. Une attitude aussi tranchée s'explique si on se rappelle que le rapprochement franco-italien n'était pas pour Grandi un passage obligé et si on replace la conférence de Londres dans le contexte politique italien.

Du 23 mars au 4 avril 1932 Mussolini accorda à Emil Ludwig, un Allemand résidant en Suisse et un démocrate convaincu, une série d'entretiens qui, même s'ils firent l'objet d'une manipulation réciproque de la part des deux personnages<sup>100</sup>, furent l'occasion pour le *Duce* d'affirmer un certain nombre de ses thèmes de prédilection. Il expliqua par exemple au journaliste : « *Les systèmes sont des illusions, les théories sont des prisons. A mon avis, par exemple, les traités d'amitié et de commerce que j'ai conclus représentent une meilleure garantie de paix que les grandes alliances et même la Société des Nations.* »<sup>101</sup>. Appliqué à la conférence de Londres, ce propos signifiait qu'une organisation danubienne d'ensemble n'était qu'un mythe théorique qui ne reposait pas sur une véritable communauté d'intérêts. La position de Grandi était en outre affaiblie par la pression de plus en plus forte exercée par les hiérarques du fascisme, mécontents de sa politique prétendument « sociétaire ». Le 8 avril 1932, la 131<sup>e</sup> réunion du Grand Conseil du Fascisme donna au ministre des Affaires Etrangères une feuille de route incompatible avec un rapprochement franco-italien. Le Grand Conseil affirmait que la crise avait des aspects politiques et moraux plus qu'économiques et que pour les affronter il fallait mettre en œuvre la révision des traités, en annulant les

---

<sup>98</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°38, procès-verbal de la réunion tenue à Londres le 7 avril 1932 à partir de 11h.

<sup>99</sup> GRANDI, Dino, *La politica estera dell'Italia, 1929-1932*, 2 volumes, tome 2, Rome, Bonacci, 1985, 1004 p., p. 427-436.

<sup>100</sup> Voir sur ce point la préface qu'Arnoldo Mondadori a donné au recueil d'entretiens publié par sa maison d'édition : LUDWIG, Emil, *Colloqui con Mussolini*, Milan, Mondadori, 1950, LIV + 227 p.

<sup>101</sup> LUDWIG, Emil, *op. cit.*, note n°100, p. 142.

réparations et les dettes de guerre, en révisant un certain nombre de mesures qu'on devine être les clauses territoriales et financières et en renonçant aux conférences internationales qui suscitaient de trop nombreuses désillusions<sup>102</sup>. Le Grand Conseil ne manquait pas de recommander d'œuvrer au relèvement des Etats balkaniques et danubiens, au rang desquels il comptait les cinq Etats danubiens plus la Bulgarie et la Grèce. La politique étrangère que les dirigeants fascistes désiraient mener au printemps 1932 était donc diamétralement opposée à la signification que le gouvernement français donnait à ce même relèvement danubien.

La délégation allemande s'en tint de son côté à l'obstruction prévisible d'après les termes du mémorandum du 16 mars en faisant en outre le calcul qu'une faillite des Etats danubiens, en les mettant hors d'état de payer les réparations et leurs dettes, l'avantagerait lors de la conférence de Lausanne qui devait s'ouvrir en juin<sup>103</sup>. A Londres les grandes puissances étalèrent donc leurs divergences, aussi bien sur l'architecture que sur l'extension géographique du système, sur le poids de la Petite Entente et sur l'égalité politique des Etats danubiens<sup>104</sup>. Devant l'impossibilité d'obtenir l'adhésion de l'Allemagne et de l'Italie à un système préférentiel danubien, MacDonald proposa de préparer une invitation aux cinq Etats danubiens à participer à une conférence à neuf ou à dix : cette concession de taille sur la question de l'élargissement des négociations mettait Berlin et Rome en bien meilleure posture pour négocier l'abandon d'un projet limité aux Etats danubiens. Afin de préserver le caractère danubien du projet, Flandin fit une contre-proposition, une invitation faite aux Etats danubiens de se concerter sur un mémorandum qui serait examiné par les quatre puissances, mais elle fut évidemment rejetée<sup>105</sup>. Le 8 avril, la résolution finale de la Conférence ne prévint rien de plus que la préparation d'un énième exposé détaillé de chaque gouvernement sur sa manière de voir les choses et la présentation des mémorandums respectifs dans le cadre de la SDN. Flandin se livra alors à un appel solennel à l'entente, sans laquelle il récusait la possibilité d'une conférence générale, du moins tant qu'une question fondamentale ne serait pas éclaircie :

« Les grandes puissances sont-elles prêtes à renoncer à réclamer, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, le bénéfice des accords généraux à base préférentielle que des Etats passeraient entre eux ? Sommes-nous prêts à un sacrifice temporaire dont d'ailleurs nous serions

---

<sup>102</sup> *Il Gran Consiglio nei primi dieci anni dell'era fascista*, Rome, Nuova Europa, 1933, 433 p., résolution votée durant la réunion du 8 avril 1932. Voir en annexe : Sélection de documents, document n°9.

<sup>103</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°38, duplicata des télégrammes n°735 à 743 d'André François-Poncet, Berlin, 10 avril 1932.

<sup>104</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *op. cit.*, note n°9, p. 201-202.

<sup>105</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°37, duplicata de télégrammes en clair sans numéro de Fleuriau, Londres, 7 avril 1932.

bientôt récompensés par le développement d'une prospérité dont la cause de la paix tirera avantage [...] ? La délégation française continue à estimer que l'élaboration de ce plan financier général auquel elle souhaitait travailler en collaboration avec les autres gouvernements [...] est impossible en l'absence d'un plan économique. [...] Nous étions prêts à prendre des responsabilités, à assumer de grands risques, je regrette que certains de nos collègues ne le puissent pas [...]. »<sup>106</sup>

La France apparaissait isolée : l'entente préalable avec la Grande-Bretagne n'avait pas porté les fruits escomptés, tandis que l'Allemagne et l'Italie semblaient avoir remporté la première manche. La question se pose de savoir jusqu'où, dans ces circonstances, les Français se montrèrent-ils prêts à aller pour se concilier l'Italie.

Charles-Roux, en sa qualité de spécialiste des affaires italiennes aussi bien que centre-européennes, réagit rapidement en conseillant deux modifications, l'une du projet danubien, l'autre de la politique générale<sup>107</sup>. Selon lui, la principale crainte du gouvernement italien était de voir se former ne serait-ce qu'un embryon d'union douanière danubienne. Contre cette menace, il fallait rendre le système plus complexe, justement parce qu'un système trop simple laissait soupçonner ce type de solution univoque. L'ambassadeur suggérait d'établir un système à trois niveaux : en guise de faveur spéciale à l'Autriche, divers pays industriels lui accorderaient des préférences agricoles, sans réciprocité ; les cinq Etats danubiens s'accorderaient entre eux des réductions douanières spécialisées, sans réduction générale des tarifs ; enfin des préférences agricoles pourraient être accordées aux pays agricoles par les pays industriels, la France, l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne. Ce système négligeait deux problèmes, d'une part le désir tchèque que l'Autriche ne reçût pas un traitement de faveur, d'autre part le fait que le gouvernement italien avait dépassé la stratégie défensive en Europe danubienne : si Carlo Sforza avait en son temps prôné une alliance anti-habsbourgeoise contre le danger d'une restauration, le gouvernement fasciste ne se contentait pas de l'assurance qu'une union douanière danubienne n'aurait pas lieu mais mettait l'accent sur l'autre dimension de la politique de Sforza, la construction d'une entente régionale patronnée par l'Italie. Il est possible que Charles-Roux ait envisagé que les mécontentements respectifs de Prague et de Rome se neutraliseraient pour former la base du consensus italo-tchèque recherché par la diplomatie française depuis 1925. Il insistait tout de même dans la suite de sa dépêche sur l'importance de détacher l'Italie de l'Allemagne et conseillait pour cela un renversement de la perspective générale : « [...] *il me paraît aussi que, dans cette même*

---

<sup>106</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Conférence de Stresa », télégramme en clair par courrier n°633 du Département à l'ambassade de France à Rome, Paris, 8 avril 1932.

<sup>107</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°38, copie de la dépêche n°165 de Charles-Roux à Tardieu, Prague, 9 avril 1932.

*affaire, un accord entre la France et l'Angleterre ne suffit pas à garantir l'assentiment de l'Italie, tandis qu'un accord franco-italien pourrait contribuer à garantir l'accord franco-anglais. ».*

Si les suggestions de Charles-Roux ne furent pas suivies, ce fut parce que le Quai d'Orsay n'avait pas perdu l'espoir d'une entente avec l'Allemagne. De Berlin, François-Poncet présenta l'obstruction du gouvernement allemand à la lumière du désir de se montrer plus ferme à l'égard de la France qu'il ne l'avait été du temps de Stresemann, sans pour autant aller à « *un conflit franco-allemand aigu et apparent* »<sup>108</sup>. Laboulaye s'empressa de saisir l'occasion et invita l'ambassadeur allemand à lui rendre visite : Von Bülow présenta l'attitude de la délégation allemande à la conférence de Londres sous un jour conciliant, en expliquant qu'elle avait été mal informée, en soulignant la légitimité des inquiétudes de l'Allemagne face aux grands sacrifices commerciaux qu'on lui demandait et en donnant incidemment des assurances sur l'absence d'une entente germano-italienne contre la France<sup>109</sup>. Le Quai d'Orsay essaya de faire fructifier très rapidement ces bonnes dispositions allemandes : dès le 14 avril, Massigli et Coulondre rencontrèrent Von Bülow et Ritter, chargé des relations économiques à la *Wilhelmstrasse*. Même si l'entrevue ne déboucha que sur la constatation des désaccords profonds entre les deux pays, puisque les représentants allemands se déclarèrent hostiles à toute préférence interdanubienne et partisans d'une aide financière immédiate, tout en se livrant à une sorte de chantage qui aurait consisté à échanger la mise en place de la construction danubienne contre une révision des réparations<sup>110</sup>, la proximité avec l'Allemagne fut cultivée par Massigli. Il rencontra de nouveau Von Bülow à la fin du mois d'avril : si les désaccords sur les points fondamentaux du plan français n'avaient pas disparu, l'entretien parut revêtir une cordialité exercée aux dépens des Italiens. L'ambassadeur allemand ne cacha pas qu'il était préoccupé de l'attitude incohérente de l'Italie et de son ambition de prendre la tête d'une entente régionale qui aurait compris la Hongrie, l'Autriche et la Yougoslavie, avant de railler de concert avec Massigli la soumission de Grandi à un chef fantasque et autoritaire<sup>111</sup>.

Au printemps 1932 on pouvait constater une certaine dépréciation du rapprochement franco-italien, qui avait toujours dans l'esprit des dirigeants français été fonction du problème

---

<sup>108</sup> MAEF, *ibid.*, note n°103.

<sup>109</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°38, note très confidentielle de Laboulaye, « Conversation avec M. von Bülow », 11 avril 1932.

<sup>110</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°39, note de Coulondre, « Question danubienne », 14 avril 1932.

<sup>111</sup> MAEF, Papiers d'agents, René Massigli, volume n°8, f°67 à 74, compte-rendu d'une conversation de M. Massigli avec M. von Bülow, 25 avril 1932.



danubien, au moment même où celui-ci, après l'échec de la conférence de Londres, revenait à la SDN.

*b) l'éclatement de la rivalité franco-italienne au sein des Comités financier et de contrôle*

Dès la réception du mémorandum italien, Massigli avait envisagé d'utiliser le Comité financier de la SDN pour appuyer les vues françaises et mettre l'Italie en minorité. Avenol se vit donc confier la mission de convaincre les membres du Comité de déclarer, plus nettement qu'ils ne l'avaient fait jusqu'alors, qu'un plan de restauration économique des Etats danubiens devait précéder tout nouvel appel au crédit<sup>112</sup>. Du 3 au 21 mars, le Comité financier tint en effet une session consacrée à la situation financière de l'Autriche, de la Hongrie, de la Bulgarie et de la Grèce. Le rapport que Suvich adressa à Beneduce à ce sujet fait état de discussions « *vives et laborieuses* », où le Président du Comité financier s'opposa à de multiples reprises aux conceptions françaises<sup>113</sup>. Il manifesta son hostilité à l'intention française d'étendre le contrôle financier international en mettant en place un contrôle général du type de ceux qui avaient été supprimés dans la seconde moitié des années 1920. Suvich exprima l'idée que, dans un temps de crise généralisée, cette mesure limitée à quelques Etats, qui se trouvaient être des Etats relativement proches de l'Italie, aurait un caractère politique et vexatoire inacceptable. Quant à la question cruciale de la subordination de l'aide financière à un plan de réorganisation économique danubienne, Suvich mit Avenol en échec : la résolution adoptée par le Comité financier répétait la formule retenue à l'issue de la session de janvier 1932, à savoir le souhait de voir s'établir en Europe centrale des rapports économiques plus étroits entre Etats voisins et Etats tiers, sans aucune mention du caractère préalable de la mise en place d'un système préférentiel danubien. Le rapport du 21 mars 1932 sauvegardait également les intérêts des Etats tiers. Suvich pouvait donc considérer la session du Comité financier comme « *parfaitement satisfaisante du point de vue italien* » et, quelques jours plus tard, le *Giornale d'Italia* et *La Tribuna* pouvaient se féliciter de ce que le rapport du Comité

---

<sup>112</sup> MAEF, Série SFSDN, Sous-série Union européenne, volume n°2487, f°123, duplicata du télégramme chiffré n°292 de Massigli, Genève, 8 mars 1932.

<sup>113</sup> ASBI, Carte Beneduce, Pratt., n°353, fasc. 4, sf. 3, rapport très confidentiel de Fulvio Suvich sur la session du Comité financier tenue à Genève du 3 au 21 mars 1932.

financier aboutît à des conclusions conformes aux principes exposés par l'Italie dans sa réponse au mémorandum français, à savoir que la véritable urgence résidait dans l'aide financière immédiate à apporter à l'Autriche et à la Hongrie<sup>114</sup>.

Joseph Avenol ne s'y trompa pas, qui avertit que la conception du Comité financier était profondément différente de celle de Flandin puisque, en n'exigeant pas la restauration d'un crédit anéanti, il n'affrontait pas le problème de la solvabilité. De plus, l'attitude d'expectative du Comité s'expliquait par l'attente du règlement des réparations et des dettes de guerre, que le Comité considérait comme la condition indispensable d'une reprise de l'activité économique<sup>115</sup>. Or ce point coïncidait avec les positions prises par Mussolini sur le lien à établir entre réparations et dettes de guerre<sup>116</sup>, et avec celles prises par Alberto Beneduce, au sein du Comité consultatif spécial sur le plan Young en décembre 1931, sur leur annulation<sup>117</sup>. Sur le plan politique de l'équité, ce que le régime fasciste nommait « la justice international », le gouvernement italien pouvait donc se prévaloir d'une certaine identité de vues avec le Comité financier. La France au contraire se retrouvait dans une position délicate, car elle ne pouvait pas reculer sur les points fondamentaux du plan Tardieu et ne pouvait ignorer le rapport du Comité financier, que Massigli avait lui-même sollicité. Bizot, directeur adjoint à la Direction du Mouvement général des fonds, s'employa alors à présenter une interprétation plus positive de la résolution du Comité financier<sup>118</sup> : dans la mesure où celui-ci se prononçait pour l'émission d'emprunts internationaux garantis par les gouvernements et que cela supposait un accord entre les gouvernements, le rapport était conforme à la volonté du gouvernement français de ne pas demeurer isolé dans l'aide financière à apporter aux Etats danubiens. Bizot soulignait aussi que le rapport stipulait que « *l'octroi des concours proposés devra[it] dépendre de l'acceptation de toutes mesures que la SDN suggérerait pour assurer la saine administration des finances publiques des Etats bénéficiaires* », ce qui fournissait une opportunité de lier l'assistance financière et la réorganisation danubienne. Bizot ne pouvait néanmoins pas cacher que la position française n'était pas solide : le rapport du Comité financier devait être considéré « *comme une base générale appelant d'importantes précisions et d'indispensables compléments* ».

---

<sup>114</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°36, duplicata du télégramme chiffré n°351 de Dampierre, Rome, 2 avril 1932.

<sup>115</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, note de Joseph Avenol, 21 mars 1932.

<sup>116</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXV, Florence, La Fenice, 1958, XXXIX + 323 p., discours prononcé à Naples le 25 octobre 1931, p. 48-50.

<sup>117</sup> Voir *supra*, chapitre VII, B), 1), c).

<sup>118</sup> MAEF, Papiers d'agents, André Tardieu, volume n°516, copie de la note de M. Bizot sur le rapport du Comité financier, 25 mars 1932.

L'échec de la conférence des quatre puissances à Londres et la difficulté éprouvée à séparer le problème danubien des grandes questions financières internationales comme celle des réparations et des dettes de guerre poussèrent le gouvernement français à transférer l'étude de la réorganisation danubienne à la SDN, à travers le Comité financier et, compte tenu de la résolution de celui-ci sur les emprunts garantis par le gouvernement, à travers le Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien<sup>119</sup>. Les protocoles de 1922 avaient stipulé que tout emprunt projeté par l'Autriche et toute modification affectant le revenu des douanes devaient être approuvés par le Comité de contrôle. En mai 1931, Grandi avait su utiliser l'importance acquise par ce dernier dans les affaires autrichiennes pour repousser la tentative d'union douanière austro-allemande. Ainsi, même si la revendication du Comité de contrôle d'être associé aux négociations danubiennes ne vint pas de son Président, l'Italien Bianchini, la sous-direction des Relations commerciales insista sur la nécessité de ne pas laisser l'initiative à l'Italie<sup>120</sup>. La rivalité franco-italienne se transportait donc au cœur d'une institution financière supplémentaire.

Le 25 avril, Suvich fit sur le rapprochement économique des pays danubiens un exposé devant le Comité financier et des représentants du Comité de contrôle<sup>121</sup>. Il indiqua que le Comité financier avait écarté le projet d'union douanière danubienne. Aussitôt, Beneduce demanda à Sir Leith-Ross d'en prendre acte : les Italiens essayèrent de manière évidente de conjuguer leurs forces au Comité financier et au Comité de contrôle pour écarter toute fédération danubienne. La veille, Buti avait rappelé à Bizot le principe de la garantie mutuelle en lui signalant que le fondement des travaux des Comités devait être : ni *Anschluss*, ni confédération danubienne, ce qui montre bien que les Italiens avaient intériorisé cet accord tacite déjà ancien. Beneduce dut cependant concéder la nécessité de commencer une reconstruction méthodique de l'économie des Etats danubiens : le diagnostic de leurs problèmes structurels de crédit et de débouchés s'imposait à tous. Beneduce tenta cependant de faire admettre l'intérêt d'une implication de la BRI, à travers laquelle il tâchait depuis deux ans de mettre sur pied un plan de relèvement danubien qui aurait impliqué l'Italie par le biais d'entreprises qu'elle contrôlait au moins partiellement, comme les Magasins généraux de Trieste et la Compagnie Danube-Save-Adriatique. S'il put compter dans cette affaire sur

---

<sup>119</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *op. cit.*, note n°9, p. 209.

<sup>120</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°40, note pour Berthelot, « Le Comité de contrôle des Etats garants de l'emprunt autrichien de 1923 et les négociations relatives à l'aide à apporter aux Etats danubiens », Paris, 26 avril 1932.

<sup>121</sup> Tout l'épisode de cette réunion est documenté par une longue lettre de Bizot : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°40, copie d'une lettre de Bizot au Directeur du Mouvement général des fonds, Genève, 26 avril 1932.

l'appui de Leith-Ross, il se heurta à l'incompréhension délibérée de Bizot, qui campa sur la position du lien consubstantiel, évident et explicite à établir entre action financière et action économique. Le gouvernement français présentait là un front uni, entre le Quai d'Orsay et le ministère des Finances, entre Briand, Laval et Tardieu : il ne voulait finalement pas d'un système qui, placé aux mains de la BRI et d'entreprises internationales, aurait dépolitisé la question danubienne, au sens où il n'aurait pas constitué une sorte de manifeste politique pour la stabilisation des Etats successeurs. L'exclusion de l'Italie, et aussi de l'Allemagne, devait faire partie intégrante de ce manifeste politique : c'est pourquoi la solution de Beneduce ne pouvait convenir aux Français, même si, en la rejetant, Bizot signifiait que son gouvernement n'était pas vraiment prêt à envisager ne serait-ce que le « pourboire » qui avait toujours été évoqué pour l'Italie en échange de son acceptation d'une construction économique danubienne, à savoir le développement des ports de Trieste et de Fiume. De ce point de vue, la tentative de Beneduce de réintroduire la BRI dans la discussion avait sans doute valeur de test des dispositions françaises.

L'éminent conseiller italien se livra d'ailleurs à une démarche personnelle tout à fait dramatique, que Bizot rapporte en ces termes :

« L'inquiétude et le désarroi italiens étaient, je dois dire, impressionnants. Beneduce m'a aussitôt pris à part, en me disant : "Mettez tout ce que vous voudrez dans le rapport, mais que votre Gouvernement, au Conseil du 11<sup>122</sup>, ne dégage pas sa responsabilité en disant : j'ai offert un plan économique et un plan financier – on les a rejetés, tant pis pour les autres. Cela compliquerait toutes nos relations". Et il m'a aussitôt attaqué sur l'affaire danubienne avec la gorge serrée. "Pourquoi nous rejetez-vous dans les bras de l'Allemagne. Nous ne pouvons pas, devant notre opinion publique, nous sacrifier pour la Tchécoslovaquie." »

Les négociations financières furent le lieu de l'expression du désir de certains milieux italiens d'un rapprochement avec la France, en même temps que la confirmation du caractère prioritairement anti-tchécoslovaque pris par la politique étrangère italienne. Bizot le signala à son Département, tout en restant froid et distant à l'égard de Beneduce et en s'abritant derrière l'excuse que « *tout cela, au fond, [était] affaire de politique générale* ».

La seule chose à laquelle cette réunion aboutit fut le constat de la responsabilité des Etats d'Europe centrale dans la détérioration de leurs conditions budgétaires et la nécessité de restrictions vigoureuses du crédit, donc de la sanction des erreurs commises : un contrôle financier international de ces Etats paraissait s'imposer. Ce fut également lors de cette séance

---

<sup>122</sup> Il s'agissait d'une séance du Conseil de la SDN prévue le 11 mai 1932, reportée au 18.

que Bizot présenta à ses collègues le projet français de fonds commun de crédit qui en principe ne devait pas servir à « *des charités* » mais à donner une impression de sécurité indispensable pour permettre aux gouvernements de mener les efforts nécessaires de redressement : il devait rassurer et inciter les gouvernements à une gestion plus stricte des finances publiques en fixant les taux d'intérêt en fonction des efforts consentis. C'était là encore une solution que les représentants italiens dans les différentes institutions financières s'étaient employés à combattre depuis le projet français de crédit agricole, dans la mesure où la faiblesse des moyens financiers de l'Italie ne lui permettait pas d'espérer un quelconque bénéfice politique de sa participation à un tel fonds commun.

Après la réunion du 25 avril, Beneduce s'employa à préparer la séance du Conseil de la SDN prévue pour le 11 mai et reportée au 18, au cours de laquelle, en application de la résolution finale de la conférence de Londres, les gouvernements des quatre puissances devaient présenter leur point de vue. Il dicta un projet de résolution à faire adopter par le Conseil, dans lequel il contrecarrait les positions françaises, inacceptables pour son gouvernement<sup>123</sup>. Tout en reconnaissant la nécessité d'une meilleure gestion des finances publiques, il posa en principe que le facteur principal de la crise était la dépression économique mondiale, plus que les problèmes particuliers de chaque Etat. Ce faisant, il écartait le risque de l'établissement d'un contrôle financier international qui se serait accompagné de la mise en place du fonds commun souhaité par les Français. Il se prononçait également pour des mesures financières immédiates, que ce soit sous la forme d'une réduction des dettes ou de nouveaux prêts. Il se gardait bien par ailleurs d'évoquer les Etats danubiens mais ne parlait que des « *Etats intéressés* » : la reconnaissance de leur interdépendance économique allait davantage dans le sens des thèses européistes que dans celui des ententes régionales plus restreintes, là où les premières avaient pourtant fait la preuve de leur échec à s'imposer. La fin du projet de résolution tirait la conclusion de ce refus de toute union danubienne :

« Le Conseil de la Société des Nations [...] estime que, dans la période actuelle, il peut être utile de faire converger les efforts sur la situation particulière d'un pays, par exemple l'Autriche, lequel peut utiliser le secours financier pour maintenir sa position de crédit, pour attendre que l'action commune de tous les Etats [...] reconstitue les bases d'opérations financières internationales capables d'apporter un soutien sûr et efficace au redressement de l'économie des différents pays. »

---

<sup>123</sup> ASBI, Carte Beneduce, pratt., n°353, fasc. 4, sf. 1, note dictée par Beneduce, 6 mai 1932.

De son côté, le Quai d'Orsay rédigea en prévision de la séance du 18 mai un mémorandum qui ne manifestait aucune modification par rapport à ses positions antérieures : des solutions d'ensemble s'imposaient pour rendre efficace le secours financier ; la solution de la crise se trouvait dans une entente économique à base préférentielle entre les cinq Etats successeurs ; les traités de commerce passés entre les Etats danubiens et les Etats tiers, au premier rang desquels était placée l'Allemagne et pas l'Italie, devaient représenter un instrument complémentaire qui permettait de sauvegarder les intérêts des Etats extérieurs à la préférence interdanubienne<sup>124</sup>. A la séance du 18 mai, le représentant britannique tâcha de concilier les positions en acceptant la suggestion italienne d'une aide immédiate à l'Autriche tout en se montrant disposé à étudier le projet français de fonds commun. Mais les représentants italien et allemand se prononcèrent pour un secours financier d'urgence à l'Autriche, à l'exclusion de cette solution transactionnelle<sup>125</sup>. Pour ne pas faire apparaître la France comme la puissance qui précipitait l'Autriche vers la ruine, le gouvernement français dut se résoudre à examiner pour celle-ci une assistance financière immédiate, dont l'étude fut renvoyée par le Conseil à un Comité mixte composé de délégués du Comité financier et d'experts des Banques nationales<sup>126</sup>. En outre, face à la pression générale, l'examen des questions danubiennes fut repoussé à la conférence de Lausanne qui devait s'ouvrir un mois plus tard.

Au terme de ces quelques mois de négociations où le plan Tardieu se délita, la France vit sa position diplomatique affaiblie par son incapacité à convaincre de la nécessité d'un plan d'ensemble danubien. Les divergences entre Français et Britanniques sont souvent et légitimement mises en exergue, compte tenu du fait que le poids financier des deux pays aurait dû permettre, si leur entente avait été pleine et entière, d'emporter la décision. Néanmoins, elles ne furent pas, entre mars et mai 1932, déterminantes dans l'échec du plan Tardieu. L'éloignement très perceptible de la France et de l'Italie, dû au fait que les solutions à apporter à la crise économique étaient envisagées au prisme des réflexions politiques menées depuis l'après-guerre, joua en revanche un rôle crucial. Le rapprochement franco-italien sur la question danubienne restait donc un enjeu fondamental des négociations internationales à venir.

---

<sup>124</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Europe centrale, 1932-1933 », mémoire français sur la question danubienne, 17 mai 1932.

<sup>125</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°41, duplicata des télégrammes chiffrés n°517 à 524 de Massigli, Genève, 18 mai 1932.

<sup>126</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°56, f°71 à 79, note « Concours financier à l'Autriche », 12 juillet 1932.

## C) Poursuite et échec des négociations danubiennes au printemps et à l'été 1932 : stratégies divergentes et malentendus franco-italiens

Revenu à la tête du pouvoir le 3 juin 1932, Edouard Herriot s'employa à évaluer la possibilité d'une entente franco-italienne dont un des éléments eût été le règlement des questions économiques danubiennes. Ce mouvement se heurta à un profond malentendu, car la France attendait de l'Italie qu'elle adhérât à son projet danubien comme preuve de sa bonne volonté, tandis que l'Italie faisait du renoncement de la France à une solution d'ensemble danubienne le point de départ d'une possible discussion.

### 1) L'éloignement des politiques danubiennes de la France et de l'Italie

#### *a) l'évolution du gouvernement Herriot*

La crise politique ouverte par l'assassinat du Président de la République, Paul Doumer, le 6 mai 1932, et la victoire aux élections législatives du 8 mai du second Cartel des gauches, encore plus fragile politiquement que le premier, se résolut le 3 juin avec la formation d'un gouvernement par Edouard Herriot. Pendant cette période où le gouvernement Tardieu se contenta d'assurer l'intérim, il n'y eut pas d'évolution notable, si ce n'est la poursuite des tentatives de rallier l'Italie. Pour Beaumarchais, le concours italien n'était pas impossible à obtenir, à condition de jouer sur la crainte de l'Allemagne et sur le désir du gouvernement italien de se voir reconnaître « *un droit spécial* », une « *sorte de primauté en Europe centrale* ». Mais l'ambassadeur français ne proposait de donner à l'Italie que des satisfactions d'amour-propre, une « *apparence de direction* » des affaires danubiennes<sup>127</sup> : il restait dans une logique de pourboire à accorder à l'Italie, sans qu'on pût noter un changement notable par rapport aux réflexions qui avaient déjà eu cours à l'été 1925. Un échange entre Beneš et Pedrazzi, inspiré par Charles-Roux, se passa néanmoins suffisamment bien pour

---

<sup>127</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Projet d'accord économique Tchecoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1930-1932 », télégramme en clair par courrier n°543 de Beaumarchais, Rome, 23 mai 1932.

laisser quelque espoir. Le ministre tchécoslovaque proposa une procédure de négociation en trois cercles : les Etats danubiens délibéreraient du régime économique à instituer entre eux, mais sans prendre de décisions définitives ; ensuite, ils entreraient en négociation avec l'Italie sur le régime spécial à faire à celle-ci ; enfin ils se concerteraient avec les autres puissances sur le traitement à leur réserver. De son côté, Pedrazzi donna l'assurance à Beneš que son pays avait tout intérêt à contrecarrer les desseins de l'Allemagne, pourvu que les intérêts italiens en Europe danubienne fussent sauvegardés et que la position de l'Italie comme Etat successeur ne fût pas méconnue. Son propos sonnait cependant davantage comme un avis personnel que comme une expression unanime du gouvernement italien<sup>128</sup>.

Par ailleurs, d'Autriche parvenaient des descriptions inquiétantes d'un gouvernement autrichien aux abois, prêt à se jeter dans les bras de l'Allemagne s'il ne recevait pas une aide financière rapidement. Charles Rist avertit Clauzel que le gouvernement français devrait se montrer plus accommodant dans la question de l'emprunt sans pour autant abandonner son projet danubien, sur lequel un certain consensus semblait s'être forgé :

« Jusqu'à présent [...] la possibilité d'une avance de ce genre a toujours été subordonnée par la France à la création d'un fonds commun devant servir à soutenir non seulement l'Autriche mais l'ensemble des pays danubiens. [...] L'autre solution serait de séparer le problème autrichien de l'ensemble du problème danubien. Mais cette séparation constituerait évidemment un abandon pratique des positions prises jusqu'ici par le Gouvernement français et qui correspondent à une conception d'ensemble dont l'avenir peut être fécond et qui rendrait l'octroi d'un crédit plus aisé à défendre devant l'opinion et devant les Chambres. »<sup>129</sup>

La situation en était là lorsque Herriot forma son gouvernement : il s'y réserva le ministère des Affaires Etrangères, tandis que le ministère de la Guerre était occupé par Joseph Paul-Boncour qui, membre des commissions des Affaires Etrangères de la Chambre puis du Sénat, s'était montré partisan d'une entente avec l'Italie. Parmi les sous-secrétaires d'Etat se trouvaient des députés sensibles aux questions danubiennes, comme Alfred Margaine, nommé aux Travaux Publics, ou eux aussi partisans d'un rapprochement avec l'Italie, comme Joseph Paganon, chargé des Affaires Etrangères, et Raymond Patenôtre, à l'Economie nationale. L'action danubienne de Herriot était limitée par deux urgences : l'aide financière à l'Autriche et l'approche de la conférence de Lausanne qui devait aborder les questions économiques

---

<sup>128</sup> CADN, Prague, volume n°130, fasc. « Rapports avec l'Italie, 1928-1938 », dépêche confidentielle n°213 de Charles-Roux, Prague, 25 mai 1932.

<sup>129</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°56, f°2 à 4, « Note sur la situation financière de l'Autriche », de Charles Rist, transmise au Département par Clauzel, 2 juin 1932.



européennes, essentiellement les réparations et secondairement la réorganisation économique de l'Europe centre-orientale. Pour ce qui était de la première, les représentants français adoptèrent une position proche de celle que conseillait Charles Rist : lors de la réunion du Comité mixte qui eut lieu le 9 juin, Massigli fit part de l'« *accord de principe du gouvernement français sur la formule [d'un prêt] de 300 millions de schillings lié à un accord général pour traiter dans le même esprit de coopération les cas susceptibles de se présenter en ce qui concerne des pays autres que l'Autriche* ». Paris subordonnait son concours à deux conditions officielles, l'« *élargissement des bases économiques de l'Autriche* », par quoi il fallait comprendre l'institution de liens commerciaux spéciaux avec les autres Etats successeurs, et l'institution d'un contrôle financier international, et à une condition encore officieuse, des assurances « d'ordre politique » sur la résolution du gouvernement autrichien à empêcher l'*Anschluss*<sup>130</sup>. Le gouvernement Herriot ne se montrait donc disposé à céder que sur une seule chose, l'immédiateté de l'aide financière à apporter à l'Autriche : celle-ci restait subordonnée à la réalisation du groupement danubien, dont le rôle de contrepois à l'Allemagne était explicite, et à l'interdiction de l'*Anschluss*.

Pour ce qui était de la conférence de Lausanne, ses enjeux étaient en réalité éminemment politiques, comme le montre une note de Coulondre où celui-ci s'interrogeait sur l'opportunité d'une déclaration collective des gouvernements européens représentés à Lausanne<sup>131</sup>. Une telle déclaration devait dresser un bilan favorable des garanties de paix déjà obtenues, à savoir l'interdiction du recours à la guerre et l'arbitrage obligatoire, et formuler l'accord des gouvernements européens sur une concertation pour une « *action positive d'organisation de la paix* », qui passerait par une œuvre de restauration économique. La conférence de Lausanne devait aussi être l'occasion d'obtenir de l'Allemagne une garantie supplémentaire en faveur de la paix : le modèle d'une trêve politique était cependant résolument écarté car il sous-entendait que, passé le temps de la trêve, les revendications révisionnistes deviendraient licites. Lui étaient préférés le maintien de l'article 19 du Pacte de la SDN et une déclaration « *conçue dans des termes très vagues et visant plutôt une situation morale qu'une situation juridique* », notamment destinée à condamner les agissements des Casques d'acier et des groupes hitlériens dans la région de Danzig. La conférence de Lausanne devait donc être l'occasion de condamner le révisionnisme et de maintenir toute

---

<sup>130</sup> MAEF, *idem*, f°8 à 13, télégrammes chiffrés n°620 à 625 de Massigli, Genève, 10 juin 1932.

<sup>131</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°46, « Note sur l'intérêt d'une déclaration collective des gouvernements européens représentés à la Conférence de Lausanne », de Coulondre, 10 juin 1932.

révision éventuelle dans le cadre strict des traités de paix et de la sécurité collective, là où l'Allemagne et l'Italie réclamaient au contraire un examen critique des traités.

C'est dans ce cadre que se comprend la note rédigée par Léger à l'intention de Herriot au lendemain de l'ouverture de la conférence de Lausanne<sup>132</sup>. Derrière des questions techniques de procédure, elle portait sur la façon de « *faire évoluer pratiquement certaines questions mal engagées politiquement, comme celle du Plan de restauration économique de l'Europe danubienne*<sup>133</sup> » : Léger suggérait de ménager une liaison entre la Commission économique de la conférence de Lausanne, qui étudierait les conditions de la restauration de l'économie européenne et notamment danubienne, et la CEUE. En pratique, il envisageait une subordination de la première à la seconde : la conférence de Lausanne devait être l'occasion pour le gouvernement français de réaffirmer avec force ses thèses européistes et anti-révisionnistes. Les références au plan constructif français de 1931, que Léger n'avait pourtant pas soutenu<sup>134</sup> mais qui avait été placé sous les auspices de la CEUE, montrent que l'heure était à l'abandon du plan Tardieu qui, en ne débouchant que sur l'échec de la concertation entre grandes puissances à la conférence de Londres, avait rendu un double mauvais service à la paix : il était sorti du cadre genevois et, en démontrant que même cette solution était inefficace, avait encouragé le révisionnisme.

À Lausanne, le gouvernement français présenta un double remède à la crise, à la fois économique et financier. Le domaine économique présentait deux volets, le développement d'ententes internationales privées, qui avait été une des voies explorées par les conversations franco-allemandes de l'automne 1931, et la revalorisation des céréales par l'application de tarifs préférentiels. Dans le domaine financier était proposée la constitution d'un fonds de soutien international, soumis à un organisme de contrôle et destiné à relancer le crédit<sup>135</sup>. Tout cela suggérait un renoncement au plan Tardieu, plus vaste mais limité à l'Europe danubienne, pour une approche sectorielle et européenne. Les premiers bénéficiaires devaient néanmoins en être les États agricoles européens :

« Si ce régime [de revalorisation des céréales] résulte d'une application collective et immédiate, il aura pour conséquence le redressement du pouvoir d'achat du groupe des pays agricoles de l'Europe centrale et orientale qui représente un marché de plus de 60 millions

---

<sup>132</sup> MAEF, *idem*, note d'Alexis Léger, Paris, 17 juin 1932, envoyée à Lausanne par fil direct.

<sup>133</sup> Léger désignait par ces termes le plan Tardieu.

<sup>134</sup> MELTZ, Renaud, *op. cit.*, note n°61.

<sup>135</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°46, note sans signature « Projet pour la deuxième partie de la conférence », mi-juin 1932.

d'habitants. Ce redressement entraînera une reprise des échanges commerciaux entre ces pays et les Etats industriels qui sont leurs fournisseurs. »

Avant que ce système ne portât ses fruits, la mise en place d'un fonds commun de crédit devait permettre de secourir l'Autriche. Le projet de revalorisation des céréales fut élaboré par Joseph Avenol et Pietro Stoppani. On peut en trouver les prémisses dans les notes adressées par les deux hommes à Tardieu en février-mars 1932 : le premier faisait équivaloir négociations danubiennes et relèvement du niveau des prix dans les Etats agricoles ; le second avait manifesté discrètement que, pour être réalisable, le redressement des cinq Etats danubiens devait s'intégrer dans un projet économique plus vaste<sup>136</sup>. Les deux hommes combinèrent leurs approches pour proposer un plan, dit Avenol-Stoppani, qui fut rendu public à la conférence de Lausanne le 30 juin. Il partait du constat de l'impossibilité de mettre en place un régime douanier préférentiel limité aux Etats danubiens, puisqu'il laissait en dehors les Etats tiers. Avenol remarquait par ailleurs que les traités de préférence commerciale se faisaient « *au hasard des relations économiques existantes et peut-être des relations politiques* », ce qui revenait à agiter le spectre d'un groupement danubien qui deviendrait le jouet de l'Italie ou de l'Allemagne<sup>137</sup>. Ce que les deux hommes proposaient était une méthode plus générale et coopérative, une « *association d'Etats pour la reconstitution européenne* », où les Etats importateurs de céréales alimenteraient au prorata de leurs importations un fonds destiné à relever les prix des céréales tandis que les Etats exportateurs consentiraient des baisses de droits sur certains produits manufacturés. Les ressources seraient complétées par le solde net des réparations, que la conférence de Lausanne était en train de liquider. Ce fonds permettrait en outre de concéder des avances pour relancer le crédit. Le système était placé sous le signe d'une forme de mutuelle européenne qui, dans le domaine économique, était le pendant de la sécurité collective :

« Il faut faire revivre pour chaque pays son crédit propre et son sens des responsabilités. On peut y arriver par une méthode coopérative, chacun se sentant responsable des engagements pris par lui à l'égard de tous. D'autre part on ne peut ranimer la confiance et le crédit financier que par un choc psychologique : une œuvre de reconstruction collective placée à l'abri des divisions et incertitudes politiques par l'engagement solennel des Etats qui y adhèrent. »<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> MAEF, *ibid.*, note n°115 et note n°94.

<sup>137</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°42, note d'Avenol, 23 juin 1932.

<sup>138</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°43, note confidentielle « Plan Avenol », 23 juin 1932.

Le problème danubien était donc considéré comme une partie du problème économique et politique européen, ce qui permettait de résoudre l'obstacle récurrent de la clause de la nation la plus favorisée mais rendait inévitable l'implication des grandes puissances, que le plan Tardieu avait au contraire cherché à éviter.

*b) contraindre l'Italie à s'entendre avec la France pour contrôler sa politique autrichienne et danubienne*

A la prise de conscience de plus en plus nette de l'importance du facteur italien en Europe balkanique et danubienne s'ajoutèrent les inquiétudes suscitées par la politique italienne en Autriche. Le 20 mai 1932, Engelbert Dollfuss fut nommé chancelier de la République fédérale : catholique, chrétien-social et nationaliste, il professait comme doctrine l'établissement d'un Etat corporatif et l'indépendance de l'Autriche et refusa obstinément toute coalition avec les sociaux-démocrates<sup>139</sup>. Son alliance avec les *Heimwehren* ranima le spectre d'un gouvernement autrichien favorable à l'*Anschluss* et proche, non seulement de diverses fractions de l'extrême-droite, mais des nazis. Derrière cette évolution, les diplomates français voyaient la main de l'Italie, dont les liens avec les *Heimwehren* étaient bien connus de Clauzel. La perception que les diplomates français en poste à Vienne avaient de Dollfuss restait incertaine mais relevait d'une intuition assez juste. Montbas, le chargé d'affaires français à Vienne, le présentait comme un homme qui avait compris que la meilleure solution pour l'Autriche restait son indépendance, qui lui permettait seule de continuer à jouer le rôle important sans lequel sa sécurité ne serait plus garantie par personne :

« Le gouvernement autrichien n'a nullement perdu de vue le point de vue fondamental du plan français, subordonnant à la réalisation d'une entente entre les Etats danubiens l'action financière d'ensemble envisagée pour leur relèvement. Il considère seulement – et ici la conception de M. Dollfuss rejoint celle de M. Buresch – que c'est à Vienne, et non chez les Etats successeurs, que se trouve le nœud de la question et, dans une certaine mesure, celui de la crise que traverse toute l'Europe centrale. La thèse du *Ballplatz* est que la faillite de l'Autriche engendrerait une catastrophe générale et sans remède, de même que son assainissement serait le

---

<sup>139</sup> KREISSLER, Félix, *De la Révolution à l'annexion : l'Autriche de 1918 à 1938*, Paris, Presses Universitaires de France, 1971, 417 p., p. 255-256.

signal d'une amélioration dont elle ne serait pas seule à bénéficier. [...] L'Autriche a pleine conscience de la solidarité qui la lie aux Etats successeurs en même temps qu'à l'Allemagne, et aussi d'une certaine responsabilité historique et économique à leur égard. »<sup>140</sup>

Les rapports de Dollfuss avec l'Italie fasciste ne furent ainsi pas d'emblée marqués par une proximité idéologique et politique sans réserve<sup>141</sup>. L'intuition de Montbas est d'ailleurs corroborée par des témoignages et par les archives italiennes. Un passage des mémoires de Starhemberg laisse penser que les Italiens connaissaient mal ce Dollfuss qui avait attendu 1931 pour devenir ministre pour la première fois. Lorsque le chef des *Heimwehren* revit Mussolini en juin 1932, celui-ci l'accueillit par ces mots : « *Quelles nouvelles de l'Autriche ? Quelle est la direction du nouveau gouvernement ? Qui est Dollfuss ? Est-il Juif ?* »<sup>142</sup>. Il n'est pas exclu que Mussolini ait simplement voulu se montrer provoquant, mais cela montre qu'initialement Dollfuss n'était pas l'homme des fascistes italiens. Encore en décembre 1932, Auriti décrivait Dollfuss comme hésitant et timoré dans son rapprochement avec l'Italie et exposait très clairement l'enjeu d'une visite du chancelier à Rome : « *qu'il se compromît publiquement avec nous par une démarche qui l'empêchât de revenir en arrière ou de se tourner vers d'autres* »<sup>143</sup>. Ce qui inquiétait donc à raison Montbas, plus que la nature du gouvernement Dollfuss à ses débuts, était plutôt la volonté du gouvernement italien de s'assurer une influence prépondérante sur l'avenir politique de l'Autriche et sa disponibilité à courir pour cela des risques inconsidérés. C'est pourquoi il rapporta les bruits qui couraient sur une collusion entre des émissaires fascistes italiens et les nazis autrichiens et allemands, tout en refusant cependant d'y accorder foi dans la mesure où cela lui paraissait trop contraire aux intérêts nationaux italiens. Dans la mesure où les sociaux-démocrates autrichiens étaient perçus comme favorables à l'*Anschluss*<sup>144</sup>, c'était sur l'Italie qu'il fallait agir pour empêcher une évolution de la situation autrichienne défavorable aux intérêts français. La conclusion de Montbas était que, plus l'Italie chercherait à s'imposer en Autriche, plus il fallait admettre la

---

<sup>140</sup> CADN, Vienne, volume n°829, dépêche n°188 de Montbas à Herriot, Vienne, 6 juin 1932.

<sup>141</sup> Ce n'est qu'en mai 1933 que Dollfuss fonda le Front patriotique : l'arrivée au pouvoir de Hitler fut probablement déterminante dans le choix idéologique qui le rapprochait de l'Italie. Concernant le *Ständestaat* que Dollfuss mit en place l'année suivante, Paul Pasteur récuse l'utilisation du terme « fascisme » pour ce régime autoritaire, corporatiste et chrétien fondé par la constitution de mai 1934. Voir PASTEUR, Paul, « "Austrofascisme" ou régime autoritaire corporatiste chrétien ? », in HOREL, Catherine, SANDU, Traian, TAUBERT, Fritz, (éd.), *La Périphérie du fascisme. Spécification d'un modèle fasciste au sein de sociétés agraires. Le cas de l'Europe centrale entre les deux guerres*, Paris, L'Harmattan, 2006, 187 p., p. 111-122.

<sup>142</sup> STARHEMBERG, Ernst Rüdiger, *Between Hitler and Mussolini. Memoirs of Ernst Rüdiger Prince Starhemberg*, Londres, Hodder and Stoughton, 1942, XI + 290 p., p. 93.

<sup>143</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 300, fasc. « Rapporti politici », minute du télégramme secret n°2192 d'Auriti, Vienne, 15 décembre 1932.

<sup>144</sup> Voir *supra*, chapitre VI, B), 1), b).

nécessité d'un accord entre la France et la Petite Entente d'une part, l'Italie d'autre part<sup>145</sup>. Ces bruits se poursuivirent dans les semaines suivantes, puisque le 19 juillet Beaumarchais faisait état des affinités qui existaient entre le parti fasciste italien et le mouvement nazi, allemand ou autrichien, et du risque de la constitution d'une « *sorte de triplique fasciste* »<sup>146</sup> : la menace nazie grandissante brouillait les analyses de ces différents mouvements pour les confondre dans une même volonté d'atteinte à la stabilité européenne.

Beaumarchais, Clauzel et Montbas n'étaient pas les seuls à souhaiter que le gouvernement français mît en œuvre le rapprochement avec l'Italie. Les archives de l'ambassade à Prague contiennent à ce sujet une note rédigée le 16 juin, au moment où le poste passa des mains de Charles-Roux, nommé ambassadeur de France auprès du Saint-Siège, à celles de Léon Noël. Il n'est pas certain qu'elle ait été envoyée au Quai d'Orsay, mais elle servit au moins d'aide-mémoire au successeur de Charles-Roux<sup>147</sup>. Le ton et les idées sont ceux de l'ancien chargé d'affaires à Rome : la note présentait une critique de la politique poursuivie vis-à-vis de l'Italie, dont l'appui à la politique française à l'est de l'Allemagne était nécessaire, avec des allusions à l'immédiat après-guerre où le gouvernement français avait préféré une action isolée à une coopération franco-italienne. La note se voulait une mise en garde : en cas d'affrontement italo-allemand pour la domination de l'Europe centrale, la France ne pourrait jouer le rôle d'arbitre, valable seulement en cas d'équilibre, car la puissance allemande surclassait la puissance italienne ; en cas d'entente italo-allemande, la France aurait tout perdu. Sans entrer dans la question du choix, qui ne relevait pas de sa compétence, le diplomate concluait : « [...] *il est plus qu'hasardeux de vouloir agir à la fois en dehors de l'Allemagne et en dehors de l'Italie* ».

Or, malgré la rencontre informelle avec Manzoni le 25 mai<sup>148</sup>, malgré la présence dans son gouvernement de plusieurs partisans de l'entente avec l'Italie, Herriot eut à l'égard de cette dernière, en juin-juillet 1932, une attitude amicale en apparence, distante en réalité : sur cette question les archives italiennes équilibrent les archives françaises. Au moment où se tenait le Comité mixte, Herriot fit part aux partenaires de la France de ses intentions : il convia Manzoni pour les lui exposer et suggéra que l'Autriche fît une déclaration confirmant

---

<sup>145</sup> MAEF, *ibid.*, note n°140.

<sup>146</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°695, fasc. « Allemagne, juillet 1932-juin 1933 », dépêche n°527 de Beaumarchais à Herriot, Rome, 19 juillet 1932.

<sup>147</sup> CADN, Prague, volume n°103, fasc. « Pacte danubien, 1932-1936 », note sans signature « A.s. du mémorandum français sur le projet d'union danubienne », Prague, 16 juin 1932.

<sup>148</sup> Voir *supra*, chapitre VII, C), 3), c).

les engagements pris dans les protocoles du 4 octobre 1922<sup>149</sup>. C'était incontestablement habile, car le Président du Conseil français insista sur le fait qu'il ne se plaçait pas dans la lignée des traités de paix, mais d'un engagement distinct : cela pouvait donc ne pas heurter le révisionnisme du gouvernement italien et était en tout cas soutenable face à son opinion publique. On pouvait également considérer que ces protocoles se fondaient sur le principe de la garantie mutuelle, ni *Anschluss*, ni confédération danubienne. Mais, d'un autre côté, ces textes avaient maintenu le *statu quo* et directement contrecarré la tentative d'union douanière austro-italienne<sup>150</sup> : la démarche de Herriot auprès de Manzoni était donc un moyen d'obtenir de l'Italie qu'elle renonçât à tout lien spécial avec l'Autriche et à toute participation spéciale au groupement danubien. Il ajouta qu'il voyait dans cette question un moyen de débiter les conversations bilatérales franco-italiennes : il s'agissait donc avant tout d'appâter le gouvernement italien. Lorsqu'il affirmait à Manzoni que sa communication était « *ultraconfidentielle* » alors que le jour même tout le Comité mixte avait eu connaissance de la position générale du gouvernement français, Herriot montrait qu'il était disposé à donner au gouvernement italien les satisfactions d'amour-propre dont parlait Beaumarchais, car il estimait son concours nécessaire. Mais il laissait soupçonner qu'il ne le considérait pas comme un partenaire politique fiable dans les questions danubiennes.

La conversation qu'Herriot eut avec Grandi le 14 juin est également révélatrice de la façon dont le Président du Conseil français aborda les choses. Il commença par mentionner incidemment qu'il était venu à Genève avec la ferme intention de s'entendre avec les Allemands mais y avait renoncé face à leur attitude hostile, pour demander ensuite à Grandi si Manzoni lui avait transmis la communication faite quelques jours auparavant. Le ministre des Affaires Etrangères italien lui répondit que l'Italie était prête à accorder à l'Autriche un nouveau prêt avec les mêmes garanties politiques qu'en 1922 mais s'opposerait à toute forme de plan danubien. Herriot le rassura en lui affirmant que le plan Tardieu était abandonné et qu'il était disposé à traiter « *sur de nouvelles bases, plus larges* » : il ne dévoila pas pour autant les grandes lignes du plan Avenol-Stoppani, alors en préparation. Or, celui-ci, dans sa perspective européenne, avec la constitution d'un fonds financier auquel l'Italie aurait peut-être éprouvé des difficultés à contribuer largement, ne correspondait pas au désir du gouvernement italien de voir reconnaître sa position spéciale en Europe balkanique et danubienne : de ce point de vue, la politique de Herriot était en retrait par rapport à ce que

---

<sup>149</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 300, fasc. « Risanamento dell'Austria e situazione economica e finanziaria », télégramme par courrier n°679 de Guariglia à Auriti, Rome, 12 juin 1932 : transmission des télégrammes n°275 et 276 de Manzoni, Paris, 10 juin 1932.

<sup>150</sup> Voir *supra*, chapitre II, C), 2), b).

Beneš avait fait miroiter à Pedrazzi à la fin du mois de mai. Herriot ne réussit d'ailleurs pas à convaincre Grandi, qui tâcha sans succès de faire dériver la conversation vers les compensations que la France accorderait à l'Italie en échange de sa collaboration et écrivit :

« Herriot ne sort pas des phrases génériques habituelles. Cependant il se donne l'air d'être plus sincère que ne l'était Briand et certainement plus que ne l'était Tardieu. [...] Herriot est un gros pachyderme gélatineux. Trop gras pour être un homme de décisions et de volonté. C'est un intellectuel, en plus. Il a l'air d'avoir des intentions sincères, mais il est faible, et, comme tous les démagogues bruyants, dans quinze jours il sera prisonnier de la bureaucratie silencieuse du Quai d'Orsay et de l'Etat-major français, qui en feront un pantin à leurs ordres. »<sup>151</sup>

De la même manière, une conversation entre Paganon d'un côté, Grandi, Alfredo Rocco et Augusto Rosso de l'autre, ne déboucha sur rien. Le sous-secrétaire d'Etat chercha à éclaircir quel territoire colonial les Italiens demanderaient mais tout l'entretien ne fut tissé que d'allusions à la Tunisie, au Cameroun, à la Syrie, à l'Abyssinie, sans que rien de concret ne sortît de la bouche d'un Paganon qui avait manifestement reçu pour instruction de ne rien dire de compromettant<sup>152</sup>. Charles-Roux put ainsi faire entendre qu'Herriot n'avait pas eu la moindre intention de changer l'orientation de la politique française envers l'Italie<sup>153</sup>.

Le gouvernement français n'oubliait par ailleurs pas la carte allemande : outre que la Commission économique franco-allemande continuait à fonctionner, la conférence de Lausanne vit à propos des questions économiques danubiennes l'instauration d'une collaboration cordiale entre Ritter et Coulondre. Les désaccords n'avaient certes pas disparu, mais des éléments de la correspondance entre les deux hommes montrent du point de vue des relations franco-allemandes une certaine continuité entre la visite de Laval et de Briand à Berlin en septembre 1931 et l'été 1932 : « *Ce qui me paraît plus important, c'est que nos deux délégations continuent à être d'accord pour faire aboutir ce projet commun. [...] Je pense que si le résultat de Lausanne devait influencer sur notre attitude, aux uns et aux autres, ce ne pourrait être que dans le sens d'un effort de mutuelle compréhension.* »<sup>154</sup>. On ne trouve absolument pas d'équivalent d'une pareille correspondance entre Coulondre et un représentant italien, Ciancarelli ou Beneduce. Ne pas s'éloigner de l'Allemagne correspondait

---

<sup>151</sup> DDI, Settima serie, volume XII, document n°96, compte-rendu d'une conversation entre Herriot et Grandi, Genève, 14 juin 1932.

<sup>152</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 639, compte-rendu d'une conversation entre Grandi et Paganon en présence d'Augusto Rosso et d'Alfredo Rocco, Genève, 30 juin 1932.

<sup>153</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Charles-Roux, volume n°14, supplément constitué par une note manuscrite « Note sur les rapports franco-italiens – Mission Jouvenel », août 1933.

<sup>154</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°47, lettre de Coulondre à Ritter, Paris, 10 août 1932.



à l'évolution des projets économiques de la France sous le gouvernement Herriot : à partir du moment où la « solution d'ensemble » envisagée depuis plusieurs mois glissait de l'espace danubien à l'Europe, elle rendait encore plus incontournable une entente avec l'Allemagne.

De manière cohérente avec l'évolution de son gouvernement et l'inscription de la conférence de Lausanne dans les grands enjeux politiques, Herriot chercha à faire avancer la question de la sécurité européenne en parallèle des négociations économiques. Le 13 juillet, les gouvernements français et britannique firent une déclaration qui établissait leur accord sur le principe d'un échange de vues sur toutes les questions se rapportant au « régime européen », ce qui englobait le *statu quo* issu des traités de paix, les modifications politiques éventuelles, les atteintes aux règles du commerce international. Les autres Etats étaient invités à y adhérer afin de faciliter les travaux de la CEUE<sup>155</sup>.

Comment concilier la politique générale, la politique allemande et la politique italienne du gouvernement Herriot ? Les dépêches des postes et les conversations entre franco-italiennes, surtout leurs lacunes et leurs silences, suggèrent que Herriot, comme Tardieu, quoiqu'en y mettant plus de formes, fit le calcul que l'Italie ne pourrait qu'accepter ce que la France lui offrait en échange de son engagement européen à ses côtés, c'est-à-dire la sécurité face à l'Allemagne, en intégrant l'Autriche dans un ensemble plus vaste, et dans l'Adriatique, puisque la Yougoslavie intégrée dans un espace danubien ne représenterait plus une menace politique nationaliste, surtout si l'Albanie était entre-temps abandonnée à l'Italie. Herriot voulut mettre fin à la politique de bascule pratiquée par Grandi entre la France et l'Allemagne<sup>156</sup> : d'une certaine façon, il s'agissait de consolider Locarno en incitant l'Italie à passer d'un rôle d'arbitre à celui d'adjuvant de la politique de stabilisation française. Deux voies pouvaient être empruntées pour y parvenir : le rapprochement avec l'Italie, qui contraindrait l'Allemagne à suivre le mouvement, ou bien le rapprochement des vues françaises et des vues allemandes, qui laisserait l'Italie isolée et contrainte de s'adapter. Herriot ne ferma la porte à aucune de ces deux solutions. L'homme du triptyque « Arbitrage, sécurité, désarmement » ne pouvait qu'extraire d'une conférence de l'ampleur de celle de Lausanne des occasions d'améliorer la sécurité française : le problème est que cela risquait de faire repasser l'Europe danubienne au second plan des priorités de la politique étrangère française.

---

<sup>155</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série (1932-1935), tome II, document n°30, télégramme circulaire de Herriot à tous les postes européens sauf Londres, Paris, 17 juillet 1932.

<sup>156</sup> PALAYRET, Jean-Marie, *L'Alliance impossible : diplomatie et outil militaire dans les relations franco-italiennes, 1929-1938*, Vincennes, Service historique de la Marine, 2004, 581 p., p.155-158.

### c) la conférence de Lausanne et les difficultés françaises

Avant même l'ouverture de la conférence, les dispositions italiennes n'étaient pas marquées de l'esprit de coopération. Le 3 juin 1932, Grandi prononça devant le Sénat un important discours où il aborda les trois grandes questions dans lesquelles l'Italie était alors engagée : la limitation des armements, les réparations et les dettes interalliées, la reconstruction économique des pays « *du centre et du sud-est européen* »<sup>157</sup>. Du point de vue général, Grandi plaida pour un règlement global des problèmes politiques, en établissant un lien étroit entre les questions du désarmement et de la sécurité et les questions économiques. Cela revenait à condamner implicitement tout projet préférentiel limité aux cinq Etats danubiens. De toute façon, le ministre se refusait à parler d'« *Europe danubienne* » dans la mesure où cette dénomination permettait d'exclure Trieste et Fiume. D'emblée, il réaffirmait la volonté de l'Italie de faire partie de toute réorganisation économique du centre de l'Europe. La suite du discours était une critique en règle des conceptions françaises. L'extension géographique du plan Tardieu était condamnée : trop vaste si on considérait que les cinq Etats danubiens avaient des intérêts économiques divergents, elle était trop faible si on excluait l'Italie, qui possédait les débouchés sur la mer Adriatique, ainsi que la Bulgarie et la Grèce, qui avaient leur place dans la zone balkano-danubienne. Sur le plan des principes, Grandi rappelait la thèse italienne, selon laquelle la racine de la crise danubienne était la crise mondiale : adopter des « *solutions d'ensemble* » qui coupaient l'espace danubien de son environnement n'avait donc pas de sens et devait laisser la place à un examen particulier de chaque cas et à des remèdes apportés aux nécessités les plus urgentes. La crise danubienne était aussi d'origine politique :

« Le domaine de tous les problèmes politiques, économiques, sociaux, nationaux et internationaux, s'est démesurément élargi pendant ces dernières années du fait que des Etats modernes – l'Italie surtout – sont devenus rapidement des Etats populaires. La guerre a mis au cœur de nos peuples un sentiment plus profond de solidarité matérielle et morale des individus et des Etats et cela a bouleversé jusque dans leurs fondements les idéologies et les institutions qui semblaient constituer la réalité la plus solide du XIX<sup>ème</sup> siècle. [...] Nous pensons que la paix peut être maintenue et assurée dans la mesure où elle correspond à l'équilibre du monde et non comme un système de légalité qui en raidit la structure extérieure. Un tel système peut constituer l'aspect

---

<sup>157</sup> GRANDI, Dino, *op.cit*, note n°99, p. 740-764.

formel mais non la substance de la paix. La substance de la paix est la réadaptation continue des conditions de la vie internationale aux forces vives, mobiles, actives. »

La crise danubienne se résumait aisément en une critique anti-démocratique, qui à son tour constituait la source et la justification du révisionnisme. Le député Eugenio Coselschi<sup>158</sup> poussa plus loin le raisonnement en en faisant la justification d'un impérialisme italien dans lequel on trouve des relents de l'impérialisme éthique :

« Notre programme est celui de l'impérialisme que nous concevons comme la grande force humaine, civile, politique et religieuse de Rome, directrice et coordinatrice d'une vaste association de peuples libres. [...] Et cet impérialisme qui est essentiellement anti-démocratique est infiniment plus voisin du peuple des travailleurs que toutes les fausses démocraties conservatrices et ploutocratiques [...]. »<sup>159</sup>

Entre les propos de Grandi et ceux de Coselschi, qui procédaient des mêmes critiques et des mêmes refus, il existait une différence de degré plus que de nature. La tendance du second avait néanmoins de plus en plus la préférence de Mussolini et des hiérarques : au-delà de l'éviction de Dino Grandi, l'été 1932 vit la préparation d'un grand mouvement diplomatique qui laissait mal augurer d'une quelconque politique de conciliation. Pompeo Aloisi, l'artisan des pactes de Tirana, fut nommé chef de cabinet de Mussolini tandis que le Triestin Fulvio Suvich accédait à la charge de sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères : ils avaient comme atout l'alliance de la modération du ton et de l'intransigeance dans la négociation ainsi que leur connaissance des questions de l'Europe balkanique et danubienne. L'éloignement de Guariglia, nommé ambassadeur à Madrid, était le prix payé aux fascistes opposés à une action en Ethiopie si celle-ci devait être subordonnée à un accord général européen avec la France<sup>160</sup>. Quant à Manzoni, jugé trop faible dans la pression exercée sur le gouvernement français, il fut remplacé par Pignatti. Ces changements étaient en phase avec les nouvelles orientations que Mussolini comptait donner à sa politique étrangère : renouer avec la politique d'équidistance entre la France et l'Allemagne, resserrer les liens avec Vienne et Budapest pour créer des difficultés à Paris et à la Petite Entente tout

---

<sup>158</sup> Pour une présentation de celui qui en 1933 fonda les CAUR (*Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma*), voir CUZZI, Marco, *L'Internazionale delle camicie nere : i CAUR, Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma, 1933-1939*, Milan, Mursia, 2005, 467 p., p. 70-75.

<sup>159</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°324, f°54 à 56, copie de la dépêche n°455 de Beaumarchais à Herriot, Rome, 22 juin 1932.

<sup>160</sup> ROBERTSON, Esmonde, *Mussolini as Empire Builder : Europe and Africa*, Basingstoke, Macmillan, 1977, 246 p., p. 22-25.

en faisant barrage à l'Allemagne<sup>161</sup>. Cette politique procédait d'un état d'esprit, manifesté par le discours de Coselschi : dans cette année du dixième anniversaire du régime, Mussolini avait le sentiment de la force de l'Italie et de son modèle et des occasions qui s'offraient à sa politique étrangère. Si l'Italie pouvait devenir un facteur incontournable en Europe balkanique et danubienne, l'heure n'était pas à l'entente avec la France ou l'Allemagne.

Cet état d'esprit était évidemment assez peu favorable à la réussite de la conférence de Lausanne, qui comptait d'autres handicaps, comme l'opposition franco-britannique sur la fonction du fonds commun, limitée à la stabilité monétaire ou étendue à une action de crédit, ou l'opposition franco-allemande sur l'octroi d'avantages à la Tchécoslovaquie<sup>162</sup>. Le projet de revalorisation du prix des céréales cher au gouvernement français paraissait fort mal engagé. L'examen de la question fut confié à un comité spécial, constitué de représentants des puissances invitantes et des Etats d'Europe centrale et orientale et chargé par les puissances invitantes de la conférence de Lausanne de soumettre des propositions pour assurer le relèvement de l'Europe centre-orientale. Lors d'une réunion de représentants des ministères du Commerce et des Finances des puissances invitantes, Beneduce critiqua le projet Avenol-Stoppani comme « *un ensemble de mesures artificielles* », tandis que Sir Leith-Ross défendait l'Empire britannique en évoquant le problème posé par l'exclusion des agricultures d'outre-mer et que le représentant allemand demandait un accord sur les produits industriels. Si le sous-comité entérina le principe d'un accord collectif pour le relèvement des prix agricoles, il n'en arrêta pas les modalités et rappela la nécessité de préserver les droits des tierces puissances, ce qui impliquait de statuer sur la clause de la nation la plus favorisée<sup>163</sup>. Quelques jours plus tard, Beneduce rédigea une note qui apportait des amendements au projet français<sup>164</sup>. Sa démarche était placée sous le signe du libre-échange, que la revalorisation des prix des céréales compromettrait gravement. Beneduce commentait ce fait en écrivant : « *De plus, tout ceci s'accorde mal avec les principes de l'interdépendance économique européenne et mondiale et avec les concepts de collaboration qui en dérivent nécessairement* ». L'accusation faite à la France de poursuivre à travers ses projets danubiens une ambition hégémonique était à peine voilée. De la même manière, il s'appesantit sur le principe de l'équité internationale et sur la nécessité d'éviter le sacrifice de quelques Etats :

---

<sup>161</sup> PALAYRET, Jean-Marie, *op. cit.*, note n°156, p. 170-171.

<sup>162</sup> SCHIRMANN, Sylvain, *op. cit.*, note n°9, p. 221-222.

<sup>163</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°46, note confidentielle « Notes prises à la réunion des ministres du Commerce des puissances invitantes », Lausanne, 29 juin 1932.

<sup>164</sup> ASBI, Carte Beneduce, pratt., n°344, fasc. 1, p. 237-238, note de Beneduce, Lausanne, 4 juillet 1932.

« [...] les charges de cette œuvre de solidarité ne sont pas équitablement réparties, au contraire, certains pays en sont exclus ou ne supportent qu'un fardeau minime, alors que ce sont eux qui ont le plus grand intérêt à un redressement effectif des pays de l'Europe danubienne, que ce soit pour sauvegarder leurs importantes participations financières ou à cause des bénéfices qu'ils retireront d'une augmentation du pouvoir d'achat des pays secourus. »

Là encore, la vindicte anti-française est perceptible : la France, qui contrairement à l'Allemagne et à l'Italie n'importait que peu de céréales, ne serait pas appelée à contribuer lourdement au fonds prévu pour le relèvement de leurs prix, alors que ses investisseurs et ses exportateurs profiteraient du système. Beneduce écrivait cependant que le gouvernement italien, conscient de la gravité de la situation, était disposé à examiner toute mesure exceptionnelle « *conforme aux principes de la solidarité européenne, à condition qu'elle ne tombe pas sous le coup des objections substantielles exposées à l'encontre du projet français* ». Il proposait donc de calculer le concours des principaux pays européens sur la base de l'ensemble de leur commerce et pas seulement de leurs importations de céréales, afin tout à la fois de créer un système plus solidaire et de laisser les courants commerciaux se développer selon leur cours naturel. Ce projet sauvegardait l'essentiel, à savoir un accord collectif qui ne justifierait pas de mesures de rétorsion, tout en contrecarrant le projet français.

Le gouvernement français n'eut pas beaucoup plus de chance avec l'emprunt d'urgence concédé à l'Autriche. Déjà, lors des travaux du Comité mixte en juin, la France, qui souhaitait limiter le prêt à une somme de 40 millions de schillings et faire admettre que cela constituait la part autrichienne d'un emprunt d'ensemble pour les pays danubiens, avait dû se ranger aux objurgations britanniques et italiennes sur l'urgence de la situation et accepter le principe d'un emprunt de 300 millions de schillings<sup>165</sup>. L'obtention d'une déclaration du gouvernement autrichien sur la coopération danubienne et la référence aux protocoles de 1922 s'apparentait à une victoire sur la Marne, à l'arrêt d'une retraite continue. Le protocole d'emprunt élaboré courant juillet en marge de la conférence de Lausanne ne donna à Paris qu'une satisfaction très partielle concernant le principe de la liaison entre l'aide financière et la « solution d'ensemble » : le gouvernement italien refusa de souscrire à la formule prévoyant l'élargissement de la base économique de l'Autriche ; si un accord « *jugé satisfaisant* » fut passé avec les Britanniques à ce sujet, il restait caduc tant que les modalités du relèvement danubien n'étaient pas précisées<sup>166</sup>.

---

<sup>165</sup> MAEF, *ibid.*, note n°130.

<sup>166</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 54, volume n°56, f°68 à 70, télégrammes au départ à chiffrer n°813 à 815 de Léger à Fleuriau et aux autres postes européens, Paris, 12 juillet 1932.

Cette question, limitée à la revalorisation des prix des céréales, ne fut donc pas résolue à Lausanne, où des positions antagonistes identiques à celles des mois précédents continuèrent à s'affronter, mais renvoyée à une conférence ultérieure, dite « pour la reconstruction économique de l'Europe centrale et orientale », qui devait se tenir à Stresa en septembre.

## 2) La conférence de Stresa : une occasion italienne de reprendre le contrôle de la négociation danubienne

### *a) la préparation diplomatique de la conférence : un relatif isolement français*

La présidence du Comité spécial chargé d'étudier les questions économiques d'Europe centre-orientale et de préparer la conférence de Stresa fut confiée à Georges Bonnet. Membre de la délégation française à la Conférence de la Paix, il avait mené ensuite une carrière parlementaire sous la bannière radicale-socialiste, qui l'avait conduit à exercer quelques responsabilités ministérielles et à faire partie des délégations françaises dans plusieurs conférences, dont celle de Lausanne<sup>167</sup>. Au mois d'août 1932, l'énergie de Bonnet fut surtout absorbée par la surveillance des capitales d'Europe centre-orientale d'où venaient des signes assez inquiétants. Le 8 août, Laboulaye adressa à l'ambassade de France à Varsovie un télégramme marquant sa surprise que le gouvernement français n'eût pas été informé de la convocation à Varsovie des délégués des gouvernements représentés au Comité permanent d'étude économique des Etats de l'Europe centrale et orientale, afin d'examiner l'attitude des Etats agricoles à la conférence de Stresa<sup>168</sup>. Il s'agissait d'une convocation à la conférence agraire de Varsovie, qui se tint dans cette ville du 24 au 27 août 1932. Le message était politique et double : d'une part, les Etats agricoles d'Europe centre-orientale entendaient former un bloc agraire afin de défendre leurs intérêts contre ceux des puissances, d'autre part la Pologne comptait bien ne pas rester exclue des projets en cours. Cela sous-entendait que le

---

<sup>167</sup> JOLY, Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français. Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, tome II, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, *ad nomen*, p. 660-662.

<sup>168</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°47, copie du télégramme au départ chiffré n°398 de Laboulaye, Paris, 8 août 1932.

gouvernement français n'avait pas encore réussi à défendre les intérêts de ces Etats contre l'Allemagne et l'Italie et qu'il s'était mis à dos certaines des puissances de cette partie de l'Europe.

Paris ne pouvait pas non plus compter sur les bonnes grâces tchécoslovaques : un entretien entre Beneš et Léon Noël fit à ce dernier l'effet d'une véritable douche froide<sup>169</sup>. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque estima que la question de la revalorisation des céréales avait perdu de son actualité compte tenu du contraste entre les bonnes récoltes intervenues en Autriche et en Tchécoslovaquie et les mauvaises récoltes subies par la Hongrie et la Yougoslavie. Il estimait donc que « *rien ne press[ait] plus* » et que le Comité spécial pourrait se contenter de dresser un bilan sans « *aboutir à autre chose qu'à formuler des recommandations quelque peu théoriques susceptibles d'être soumises au Comité d'Etude pour l'Union européenne ou à la conférence économique mondiale* ». Il dit surtout à l'ambassadeur français que la Tchécoslovaquie était toute disposée à participer à l'amélioration de la situation des Etats voisins, mais ne prendrait pas d'initiative. Or, un des points d'achoppement entre la France et l'Allemagne concernait l'octroi d'avantages à la Tchécoslovaquie, qui ne devait pas, pour le Reich, bénéficier des faveurs réservées aux pays agricoles. Ritter avait exigé que Prague prît au moins l'initiative de demander la préférence commerciale, ce que Coulondre avait concédé<sup>170</sup>. L'intransigeance tchécoslovaque compromettait donc la proximité franco-allemande cultivée par la sous-direction des Relations commerciales. A l'ouverture de la conférence, le 5 septembre, Bonnet fut frappé du « *caractère mineur et sans relief* » de la délégation tchécoslovaque, ce qui motiva une démarche de Léger pour faire comprendre à Beneš l'importance des intérêts en jeu<sup>171</sup>. On s'éloignait donc de plus en plus d'une solution fondée sur la concertation et la réconciliation entre Etats danubiens, ce qui avait été au cœur du plan Tardieu grâce aux relations cordiales entretenues au début de 1932 par le gouvernement français avec les cinq Etats danubiens, pour s'acheminer, par défaut, vers une entente entre grandes puissances qui imposeraient leur volonté.

Une entente avec l'Italie, que les dirigeants français espéraient voir fondée sur des intérêts réciproques bien compris, apparaissait de plus en plus incontournable, même si cela restait de l'ordre de l'allusion. Quelques indices, qui ont trait à la gestion de la compagnie

---

<sup>169</sup> MAEF, *idem*, duplicata des télégrammes chiffrés n°415 à 424 de Léon Noël, Prague, 19 août 1932.

<sup>170</sup> MAEF, *ibid.*, note n°154.

<sup>171</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°49, duplicata des télégrammes chiffrés n°3 et 4 de Coulondre, Stresa, 5 septembre 1932, et télégrammes à chiffrer n°476 et 477 de Léger à Léon Noël, Paris, 6 septembre 1932.

ferroviaire Danube-Save-Adriatique, ex-*Südbahn*, permettent de comprendre que le gouvernement français s'y résignait, ou souhaitait du moins faire comprendre qu'il pourrait s'y résigner. Le 3 août 1932, la chancellerie autrichienne demanda à la légation de France à Vienne d'appuyer une demande adressée au Comité des obligataires, par laquelle elle sollicitait l'emploi d'un artifice financier, afin d'éviter que le gouvernement italien n'engageât la garantie prévue par l'accord de Rome du 29 mars 1923<sup>172</sup>. Clauzel mit au courant Herriot, qui laissa le soin à son ministre des Finances, Louis Germain-Martin, de déterminer s'il y avait lieu d'intervenir auprès du Comité des obligataires<sup>173</sup>. Cette recommandation paraissait bien timorée, alors que l'enjeu était rien moins que l'indépendance financière de l'Autriche vis-à-vis de l'Italie et que le Comité des obligataires avait montré par le passé qu'il plaçait ses intérêts financiers bien avant les intérêts de la politique française en Europe centrale<sup>174</sup>. L'Autriche finit par suspendre ses paiements et l'Italie versa les redevances<sup>175</sup> : il est possible que Herriot ait d'emblée renoncé à lutter contre le puissant Comité des obligataires, mais peut-être avait-il conscience que son attentisme ferait justement jouer la garantie italienne, ce qui représentait certes pour le gouvernement italien un dommage financier, mais lui donnait l'avantage politique qu'il avait toujours cherché à travers la compagnie ferroviaire et un levier supplémentaire à la conférence de Stresa, où l'organisation d'un régime de transports était également à l'ordre du jour.

*b) la préparation italienne : s'imposer comme un facteur prépondérant dans les solutions danubiennes*

Du côté italien, la conférence de Stresa donna lieu à une préparation méthodique dont l'esprit est résumé par Suvich dans ses mémoires : « *Nous étions prêts à collaborer pour essayer d'améliorer le projet, mais aussi et surtout pour ne pas donner l'impression, face à l'attitude conciliante de la France, de vouloir le saboter* »<sup>176</sup>. Les Italiens étaient bien décidés

---

<sup>172</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 59-61, volume n°21, fasc. « Chemins de fer lombards, 1<sup>er</sup> janvier 1929-31 décembre 1932 », note verbale n°193 remise par la Chancellerie fédérale à la légation de France à Vienne.

<sup>173</sup> MAEF, *idem*, dépêche n°2813 de Herriot à Germain-Martin, Paris, 23 août 1932.

<sup>174</sup> Voir *supra*, chapitre I, B), 2), b) et chapitre III, B), 1), a).

<sup>175</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, B 59-61, volume n°22, note de la compagnie Danube-Save-Adriatique, 23 mai 1933.

<sup>176</sup> SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p., p. 96.



à écarter les projets danubiens de la France mais laissaient la porte ouverte à une forme de coopération, étant entendu que celle-ci devait exclure le compromis : ils étaient disposés à accepter une formulation commune des puissances autour de l'avenir de l'Europe danubienne, à condition qu'elle ne proposât pas une forme quelconque de système préférentiel et qu'elle reconnût le bien-fondé des conceptions italiennes sur la justice internationale et la révision des traités. Deux réunions interministérielles eurent lieu au ministère des Affaires Etrangères les 4 et 24 août pour préparer la conduite de la délégation italienne à la conférence de Stresa. Lors de la première se retrouvèrent les protagonistes du cercle de réflexion sur le crédit agricole international mis sur pied par Brocchi et les figures les plus importantes du monde diplomatique et économique italien : Fulvio Suvich, Pompeo Aloisi, Giuseppe De Michelis, Augusto Rosso, Raffaele Guariglia, Bonifacio Ciancarelli, Gino Buti, Edoardo Lanino, Guido Jung, devenu ministre des Finances, Alberto Beneduce, Eugenio Anzilotti, ainsi que le sous-secrétaire d'Etat aux Corporations, Antonio Asquini. Cette réunion fit l'objet d'un procès-verbal et d'une note récapitulative rédigée par Guido Jung le 6 août<sup>177</sup>.

L'objectif général de l'Italie devait être de « *rétablir la possibilité pratique d'échanges internationaux actifs et intenses et restaurer, à cette fin, le pouvoir d'achat des pays qui, suite à diverses vicissitudes, l'ont perdu* », ce qui restait conforme aux volontés affichées des autres puissances et à l'intérêt de l'Italie de voir reconstituée la capacité d'acquisition des Etats danubiens, mais aussi de l'Allemagne, qui représentaient pour elle des marchés importants. Suvich, Jung, Beneduce tombèrent d'accord pour reconnaître que le redressement économique devait constituer l'horizon de toute aide financière, ce que le ministre des Finances appela « *la thèse de la prévalence du problème économique* ». Suvich signala à mots couverts que cela ne correspondait pas à l'attitude adoptée jusqu'ici par les délégations italiennes qui, pour contrecarrer les plans français, avaient insisté sur l'urgence de l'aide financière. Un consensus se construisit en effet sur l'idée que l'Italie devait passer d'une attitude « *négative* », destinée à s'opposer à toute forme de fédération danubienne, à une attitude « *positive* » qui consistât en la proposition d'une autre base de reconstruction que celle proposée par le gouvernement français. D'après le procès-verbal de la réunion du 4 août, cette évolution avait deux raisons. D'une part, les Italiens avaient le sentiment que la situation était en voie de « *cristallisation* », c'est-à-dire qu'elle pouvait rapidement basculer et se résoudre à leur détriment, si le projet français, préférentiel et régional, l'emportait. D'autre

---

<sup>177</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 429, procès-verbal de la réunion interministérielle du 4 août 1932 et note « Appunto sulla partecipazione dell'Italia alla conferenza (Bonnet) per l'Europa centro-orientale ed alla conferenza economica finanziaria mondiale », 6 août 1932.

part, la conclusion de l'emprunt autrichien et les garanties politiques qui en étaient la contrepartie avaient montré, une fois de plus, que l'arme financière pouvait conduire au triomphe des vues politiques de la France. A partir de là, tout le projet italien fut bâti dans une opposition politique à cette dernière, tout en s'annonçant conforme aux intérêts économiques italiens.

L'aspect financier du projet reposait sur les recommandations de la BRI quant au retour à la parité-or, et donc à des monnaies stables, comme première étape de la restauration d'une économie politique saine. En fonction de cet objectif, le cœur de la proposition italienne était ce que Jung appela la « *liquidation du passé* », c'est-à-dire l'annulation d'une partie de la dette des Etats danubiens. Cela correspondait à ce que Beneduce avait défendu au sein du Comité consultatif spécial pour le plan Young et impliquait, ainsi que le souligna la note du 6 août, d'étudier dans quelle mesure l'Italie pouvait trouver un avantage à appuyer l'Allemagne dans sa demande de révision de ses dettes privées. Le sacrifice consenti par l'Italie était minime, dans la mesure où, contrairement à la France, elle n'était pas une créditrice importante de ces Etats et où la priorité était donnée au maintien de ses marchés d'exportations. Pour désigner cette révision des dettes, Guido Jung employa l'expression de « *solution concordataire* » : dans un contexte politique encore marqué par la *Conciliazione*, c'est-à-dire les accords du Latran qui avaient mis fin à la « question romaine »<sup>178</sup>, ce choix n'était pas anodin mais renvoyait au thème de la conciliation fasciste, plus respectueuse de l'équité internationale et des intérêts des Etats que les puissances d'argent qu'étaient la France et, secondairement, la Grande-Bretagne.

L'aspect économique se fondait sur l'opposition résolue et constante à toute forme de fédération danubienne, refusée pour les implications politiques dont elle était porteuse et pour le caractère « *insuffisamment complémentaire* » des cinq Etats danubiens. Selon Ciancarelli, les principes du projet italien étaient les suivants :

« [...] il n'est pas nécessaire de bouleverser le monde avec des unions douanières qui soulèvent des rivalités politiques entre les puissances. Il suffit de créer des collaborations plus intimes entre les Etats qui ont la possibilité de s'entendre, et ces ententes sont naturellement plus réalisables à l'aide de pactes bilatéraux qu'avec des pactes généraux. C'est dans cet ordre d'idées qu'ont été conclus les récents accords du Semmering avec l'Autriche et la Hongrie. Des accords de même nature sont possibles avec la Yougoslavie. Le système de pactes bilatéraux adopté jusqu'ici

---

<sup>178</sup> Les accords du Latran étaient composés de trois textes distincts : le traité politique, par lequel le royaume d'Italie et le Saint-Siège se reconnaissaient mutuellement ; la convention financière qui indemnisa le Vatican pour la perte des Etats et des biens ecclésiastiques ; enfin le concordat, qui réglait les relations entre l'Eglise catholique et l'Etat italien et constitua de façon concrète pour les Italiens le point d'orgue de la Conciliation.

permet de dire aux autres puissances qui veulent secourir les pays danubiens : faites-en donc autant ! »

Conformément à la position qui avait été celle du gouvernement italien depuis la tentative d'union douanière austro-italienne à l'été 1922, l'accent était mis sur les ententes bilatérales, éventuellement organisées en réseau régional. La France n'était pas contraire à une approche bilatérale, même si le plan Tardieu avait gommé cet aspect des choses : au début de 1932 la préférence avait été accordée à un premier accord commercial hungaro-tchécoslovaque comme base du futur système préférentiel. Mais la conciliation entre les points de vue français et italien était pratiquement impossible à partir du moment où le projet français de revalorisation des prix des céréales était très clairement interprété comme une tentative de faire annuler les accords du Semmering : jamais en effet le gouvernement français n'avait accédé à la demande, pourtant formulée explicitement par Grandi, d'intégrer ces derniers aux accords danubiens<sup>179</sup>. Dans la conception de Jung, ce système d'accords bilatéraux devait consister en la concession, par les pays consommateurs aux pays danubiens, de préférences unilatérales en échange d'un abaissement général de leurs droits de douane. Dans la mesure où ces pays étaient des partenaires commerciaux importants pour l'Italie, son commerce en aurait été directement bénéficiaire, la France y trouvant son avantage dans l'assurance du remboursement d'une partie de ses prêts.

Le troisième volet envisagé lors de la réunion interministérielle concerna les prêts d'urgence qui devaient revêtir un caractère purement transitoire dans la mesure où ils agissaient comme « *des excitants vénéneux qui aggrav[ai]ent le mal au lieu de le guérir* ». De ce point de vue, les Italiens avaient l'habileté d'adopter la posture d'orthodoxie financière généralisée dans les chancelleries européennes, où les dépenses inconsidérées des Etats danubiens étaient régulièrement pointées du doigt<sup>180</sup>. Ces aides financières devaient, selon Jung, incomber aux nations, comme la Grande-Bretagne et la France, qui, n'étant pas en mesure de contribuer économiquement au redressement des Etats danubiens, devaient y pourvoir financièrement : « *C'est en effet l'intérêt de la France elle-même de concourir à rétablir les conditions générales qui lui permettront de sauver la partie de ses crédits qu'il lui est encore possible de récupérer* ». Jung répéta que l'effort financier de la France ne devait

---

<sup>179</sup> MAEF, *ibid.*, note n°67.

<sup>180</sup> Auriti s'était trouvé parfaitement d'accord avec Clauzel sur la nécessité d'établir un contrôle financier de l'Autriche, pour laquelle les dépenses cumulées de l'Etat fédéral et de la municipalité sociale-démocrate de Vienne étaient considérées comme la source de ses maux : ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 300, fasc. « Risanamento dell'Austria e situazione economica e finanziaria », télégramme chiffré au départ n°134 d'Auriti, Vienne, 14 juin 1932.

pas justifier de contreparties politiques : mettre l'accent sur le programme économique permettait de faire passer au second plan le volet financier dans l'ordre de l'utilité générale.

Au cours de la réunion convoquée le 24 août au ministère des Finances, Suvich présenta un projet d'instructions aux délégués italiens à la conférence de Stresa, qui fut approuvé par Mussolini : ces instructions et le procès-verbal de la réunion ne firent que confirmer ce qui avait été exposé précédemment<sup>181</sup>. Beneduce résuma l'enjeu de Stresa pour l'Italie :

« C'est peut-être la première fois que nous nous trouvons en présence d'une situation où l'Italie peut se présenter avec un programme organique qui consiste en des mesures faites pour rendre viable la situation économique des Etats à secourir. Ces mesures ne peuvent cependant être qu'"intégratives" et manqueraient leur but si elles n'étaient pas accompagnées d'une nette liquidation du passé. »

Tout le plan italien dépendait d'une révision financière générale. C'est pourquoi, dès le 4 août, Jung avait signalé que le problème capital était de « *décider s'il nous convien[drai]t que [la conférence de Stresa] débouch[ât] sur des résultats pratiques, ou détourn[ât] son contenu vers la Conférence économique mondiale* ». Le ministre des Finances confirma cet objectif essentiel de la délégation italienne, qui revenait à saboter la conférence de Stresa elle-même. Les représentants italiens devaient cependant absolument éviter de donner cette impression : à De Michelis qui s'inquiétait de savoir quelle devait être son attitude au cas où les Etats danubiens adopteraient un tarif préférentiel entre eux, Jung répondit que l'atout de l'Italie était de ne pas avoir complètement découvert ses intentions et son plan et qu'elle pouvait donc attendre sereinement que la situation mûrît pour le dévoiler si besoin était.

Sur ce dernier point, les Italiens n'étaient pas isolés, car la conviction d'un lien étroit à établir entre la conférence de Stresa et la Conférence économique mondiale était assez largement répandue, notamment à la BRI. Son directeur général, Pierre Quesnay, écrivit à Bonnet que la conférence de Stresa était à bien des égards une préparation à la conférence de Londres et que l'idéal serait qu'elle arrêtât les lignes générales des instructions à transmettre aux comités de cette dernière : « *Car la plupart des accords entre pays européens nécessiteront l'approbation des autres pays ; et c'est pourquoi la liaison apparaît tellement*

---

<sup>181</sup> ASBI, Carte Beneduce, Pratt., n°343, fasc. 3, note de Suvich envoyée à Beneduce le 23 août 1932, avec une lettre d'accompagnement indiquant que ces instructions avaient été approuvées par Mussolini ; ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 429, procès-verbal de la réunion interministérielle du 24 août 1932. Voir le texte en annexe : Sélection de documents, document n°14.

*nécessaire* »<sup>182</sup>. Les enjeux politiques appliqués par le Quai d'Orsay à la reconstruction économique danubienne entraient donc en concurrence avec des questions économiques internationales qui dépassaient cette dernière. A son arrivée à Stresa, la délégation italienne bénéficia donc de deux avantages tactiques, l'un lié au fait qu'elle n'avait pas encore dévoilé ses cartes, l'autre à la coïncidence de ses intérêts avec les conceptions d'une importante institution financière internationale.

Un agent de liaison de la BRI fut envoyé à Stresa à la demande de Quesnay<sup>183</sup>, tandis que Massigli et le gouvernement italien demandaient la participation des services techniques du Secrétariat de la SDN<sup>184</sup>. Le comité Bonnet avait en effet pour mission de soumettre des propositions à la CEUE à l'issue de la conférence. Quinze pays étaient d'ailleurs conviés à la conférence : la France, l'Italie, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, la Suisse, les cinq Etats successeurs, la Pologne, la Bulgarie et la Grèce. C'était l'acte final de l'élargissement progressif du projet danubien soumis par Tardieu : après être passé d'une négociation danubienne à une concertation entre puissances, le projet danubien s'inscrivait désormais dans un cadre européen, voire mondial, qui faisait passer son interprétation politique au second plan.

### *c) Stresa : une réussite de la diplomatie italienne*

La conférence s'ouvrit le 5 septembre 1932, avec des délégations composées des hommes qui, depuis plusieurs mois voire années, suivaient de près les problèmes économiques de l'Europe balkanique et danubienne, par exemple, pour la France, Coulondre, Bizot, Bourdeillette, ou, pour l'Italie, De Michelis, Bianchini, Anzilotti. Dès le 7 septembre fut prise la décision de séparer la conférence en deux sous-comités, l'un pour les questions

---

<sup>182</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°47, lettre de Quesnay à Bonnet, Bâle, 20 août 1932.

<sup>183</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°48, mémorandum de Pierre Quesnay, 22 août 1932.

<sup>184</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°47, lettre du Service français de la SDN à Sir Drummond, Secrétaire général, Paris, 12 août 1932 ; MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°48, mémorandum du gouvernement italien remis par Manzoni à Bonnet, Paris, 29 août 1932.

économiques, l'autre pour les questions financières<sup>185</sup>. Dès la séance d'ouverture, Bonnet et De Michelis présentèrent les points de vue français et italien, de manière conforme aux désirs de leurs gouvernements<sup>186</sup>. Le projet français de convention multilatérale pour garantir un prix rémunérateur aux céréales rencontra un succès qui contraignit De Michelis à agir « *pour éviter que l'action de l'Italie pût être jugée excessivement critique et non constructive* »<sup>187</sup>. Il formula alors un projet où il était fait référence au principe de la solidarité européenne dans l'aide apportée aux pays agraires et à sa mise en œuvre effective par un fonds d'aide financière alimenté par des contributions calculées au prorata de la part des Etats dans le commerce mondial et destiné en priorité à assurer la stabilisation des devises. Pour ce qui était des achats de céréales, la délégation italienne se déclara opposée à tout système préférentiel multilatéral pour proposer un système de traités bilatéraux. De son côté, l'Allemagne proposa un autre projet et la façon dont De Michelis décrit les réactions au projet italien montre le type de satisfaction politique que l'Italie était venue chercher : en soulignant la volonté respective de la France et de l'Allemagne d'harmoniser leurs projets avec le projet italien, il obéissait à l'instruction qui lui avait été donnée de faire acquiescer à l'Italie une « *fonction déterminante* » dans la résolution des problèmes danubiens<sup>188</sup>.

Un accord entre la France, l'Italie et l'Allemagne<sup>189</sup> intervint lors de la séance du 12 septembre. Ce « projet concerté », ainsi que le désignait De Michelis, assurait la valorisation des céréales de l'Europe centrale et orientale par le prélèvement, sur le fonds destiné à contribuer au redressement général de cette région et à son assainissement monétaire, d'une somme suffisante pour couvrir le paiement de l'excédent exportable de ses céréales<sup>190</sup>. Coulondre ajoutait : « *Les accords conclus par différents pays acheteurs pour faciliter l'écoulement des céréales danubiennes entrent naturellement en ligne de compte et la part contributive des pays importateurs sera réduite dans la proportion où ces accords*

---

<sup>185</sup> Les travaux de la conférence sont très clairement exposés par Sylvain Schirmann : SCHIRMANN, Sylvain, *op. cit.*, note n°9, p. 238-246. Ils ne sont envisagés ici que du point de vue du sujet, dont du point de vue des relations triangulaires entre la France, l'Italie et l'espace balkano-danubien.

<sup>186</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°49, procès-verbal de la première séance plénière, 5 septembre 1932 ; ASBI, Carte Beneduce, pratt., n°344, fasc. 1, télégramme n°9 de De Michelis, Stresa, 7 septembre 1932.

<sup>187</sup> ASBI, *idem*, télégramme n°12 de De Michelis, Stresa, 8 septembre 1932.

<sup>188</sup> ASBI, *idem*, télégramme n°19 de De Michelis, Stresa, 13 septembre 1932.

<sup>189</sup> La délégation britannique s'opposa à la constitution d'un fonds commun en estimant que l'effort devait venir des Etats concernés, par une vigoureuse politique déflationniste, et pas des concours d'autres gouvernements : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°49, duplicata des télégrammes chiffrés n°22 à 31 de Bonnet, Stresa, 15 septembre 1932. La conférence d'Ottawa venait de s'achever le 20 août par la mise en place de la « préférence impériale » : la Grande-Bretagne n'avait que peu d'intérêt à contribuer à un système dont elle se détournait, au moins sur le plan commercial et financier.

<sup>190</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°49, duplicata des télégrammes chiffrés n°9 à 13 de Coulondre, Stresa, 12 septembre 1932.

*joueront.* ». Ce projet concerté représentait donc une double victoire pour l'Italie. D'une part, l'attribution d'un même fonds à la revalorisation des céréales et à l'assainissement monétaire permettait de lier entre elles les questions économiques et financières, ce qui laissait ouverte la possibilité de renvoyer le tout à la Conférence économique mondiale où les questions financières devaient être plus particulièrement débattues. D'autre part, l'allusion ajoutée par Coulondre dans son télégramme pouvait s'appliquer aux accords du Semmering, même si cela concernait aussi les accords conclus entre la France et la Hongrie ou la Roumanie, et était suffisamment vague pour ménager la possibilité d'accords bilatéraux. Dans ces conditions, le télégramme envoyé par Bonnet le 15 septembre, au ton extrêmement optimiste, est étonnant : il y présentait le projet français comme approuvé par les délégations allemande et italienne et se félicitait du changement intervenu dans l'attitude italienne, sans l'interroger le moins du monde<sup>191</sup>. Il est vrai que les modalités du projet concerté devaient encore être précisées et, dans la mesure où la délégation italienne manifestait de bonnes dispositions, Bonnet pouvait espérer parvenir à ses fins. Mais Guido Jung identifia dans le projet concerté un risque de résurrection du projet Avenol-Stoppani et donna pour instruction à Bianchini de faire retarder son étude en exigeant l'implication de la BRI et en posant la question du calcul des contributions à verser<sup>192</sup>. Lors de la séance du sous-comité financier le 15 septembre, Bianchini s'acquitta des ordres reçus en demandant que fût pris pour base de la contribution l'indice de la participation au commerce mondial et que le calcul de celle-ci fût revu à la baisse en cas d'effort consenti par un accord commercial existant<sup>193</sup>.

Cette concertation entre grandes puissances qui finit par s'imposer à Stresa, comme une redite de la conférence de Londres d'avril 1932, et l'éloignement progressif, non seulement bien sûr du projet Tardieu, mais même du projet Avenol-Stoppani, peut expliquer le jugement sévère porté par Fulvio D'Amoja sur la politique française à Stresa, lorsqu'il estime qu'à l'occasion de cette conférence le gouvernement Herriot relâcha ses liens avec la Petite Entente pour poursuivre la chimère d'un accord avec l'Italie en Europe centrale<sup>194</sup>. Il est vrai qu'à la suite de la conférence de Stresa, Massigli informa Rosso, à l'occasion d'une discussion sur le désarmement, que Herriot était « *animé envers l'Italie des meilleures*

---

<sup>191</sup> MAEF, *ibid.*, note n°189.

<sup>192</sup> ASBI, Carte Beneduce, Pratt., n°344, fasc. 1, copie d'une lettre de Guido Jung à Bianchini, Rome, 12 septembre 1932.

<sup>193</sup> ASBI, *idem*, télégramme n°22 de De Michelis, Stresa, 15 septembre 1932.

<sup>194</sup> D'AMOJA, Fulvio, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles. Studio sulla diplomazia italiana ed Europa, 1931-1933*, Milan, Giuffrè, 1967, IV + 510 p., p. 115-117.

*dispositions* »<sup>195</sup>. Mais cela ne signifie pas qu'il était, davantage qu'en juin, prêt à renoncer aux appuis traditionnels de la France : Herriot envisageait sans doute plutôt, comme ses prédécesseurs, de les concilier avec une entente franco-italienne. Il serait peut-être plus exact de dire que, face aux exigences souvent contradictoires entre elles des Etats d'Europe balkanique et danubienne<sup>196</sup>, et mise en présence de l'apparent esprit de transaction italien, la délégation française à Stresa crut qu'une entente avec l'Italie en Europe centrale était proche et d'autant plus nécessaire que la délégation britannique se montrait peu favorable à toutes les propositions françaises. Bonnet put ainsi écrire dans ses mémoires : « *A ces deux exceptions près*<sup>197</sup>, tous les autres délégués travaillaient, au contraire, dans un esprit de parfaite collaboration, à l'établissement de notre plan. Je trouvai notamment un concours intelligent et actif chez les deux délégués italiens, De Michelis et Bianchini. »<sup>198</sup>.

Le 16 septembre fut élaboré un projet de convention qui proposait la revalorisation des prix des céréales par deux moyens, des avantages à accorder dans le cadre de traités bilatéraux sous réserve des droits des Etats tiers, ce qui prenait en compte les objections britanniques sur la clause de la nation la plus favorisée, et la mise en place d'un fonds spécial. L'essentiel dépendait donc des décisions de la commission financière, qui ne se rallia qu'au principe d'un fonds exclusivement monétaire, pour stabiliser les devises. La délégation italienne avait donc rempli sa mission : tout en faisant montre d'un esprit de collaboration célébré par ceux-là-même dont elle trompa la vigilance, elle participa au caractère finalement indéterminé et imprécis des résultats de la conférence de Stresa. De Michelis pouvait ainsi dresser un résumé de la conférence très positif pour le point de vue italien, en mettant en relief les points suivants : le principe de la solidarité européenne dans la solution des problèmes d'Europe centrale et orientale permettait, en cas d'absence d'adhésion de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, de ne pas engager l'Italie ; en écartant l'idée d'un traitement préférentiel interdanubien, la conférence avait éloigné toute possibilité de fédération danubienne ; la Tchécoslovaquie avait été exclue du nœud des pays qui pourraient retirer un bénéfice des accords et était au contraire comptée parmi les Etats importateurs donc contributeurs ; le

---

<sup>195</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 433, fasc. « Relazioni – colloqui – appunti per il Capo del Governo », sf. « Rapporti a S.E. il Capo del Governo – Ginevra », note d'Augusto Rosso sur une conversation avec Massigli, 26 septembre 1932.

<sup>196</sup> Beneš exigea par exemple que les droits préférentiels concédés sur les produits agricoles de ses voisins fussent accordés à la Tchécoslovaquie, tandis que la Yougoslavie désirait pousser très loin le système préférentiel pour les seuls Etats agraires : MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°47, duplicata des télégrammes chiffrés n°342 à 347 de Naggiar, ministre de France à Belgrade, Belgrade, 23 août 1932.

<sup>197</sup> Il s'agissait d'Addison, le délégué britannique, et de Fierlinger, le délégué tchécoslovaque.

<sup>198</sup> BONNET, Georges, *op. cit.*, note n°58, p. 111-112.



principe du renvoi de la mise en place d'un fonds spécial, donc finalement l'architecture d'ensemble d'un programme d'aide aux pays d'Europe centre-orientale, était renvoyé à la Conférence économique mondiale<sup>199</sup>. La France, quant à elle, avait élargi l'espace d'incompréhension qui la séparait des Etats amis, la Tchécoslovaquie et la Pologne, sans pour autant pouvoir compter sur une réelle entente avec l'Italie.

Herriot se félicita ainsi un peu vite de la conclusion des travaux de la conférence de Stresa dans laquelle il vit un événement qui servirait la cause de la paix et de la solidarité entre les peuples<sup>200</sup>. Les projets de convention élaborés par les sous-comités, outre qu'ils furent soumis à l'avis de la CEUE et de la Conférence économique mondiale, suscitèrent rapidement un scepticisme de plus en plus marqué de la part de la Yougoslavie, de la Pologne, pour laquelle le principal résultat était que « *la conception du bloc danubien avait cessé d'exister* »<sup>201</sup>, de la Tchécoslovaquie et de la Grande-Bretagne. Même le gouvernement français fit rapidement voler en éclats toute façade d'unanimité : Abel Gardey, le ministre de l'Agriculture, fit savoir à Herriot qu'il ne pouvait envisager l'octroi par la France de contingents supplémentaires de produits agricoles et que l'état de l'agriculture française imposait « *le maintien d'une protection douanière indispensable* »<sup>202</sup>. Le contexte politique était par ailleurs propice au renforcement du triangle Italie-Autriche-Hongrie esquissé par les accords du Semmering : sous les auspices de l'Italie, Dollfuss resserra son alliance avec le prince Starhemberg<sup>203</sup> tandis que, le 1<sup>er</sup> octobre, Gömbös, qui se réclamait volontiers du régime fasciste<sup>204</sup>, était appelé à former le gouvernement hongrois. Or Gömbös avait des contacts avec Guido Jakoncig, membre des *Heimwehren* et ministre du Commerce dans le gouvernement Dollfuss : Jakoncig faisait partie des hommes par lesquels Auriti avait essayé de diversifier ses contacts au sein des *Heimwehren*<sup>205</sup>. A son retour de Hongrie, il indiqua au consul d'Italie à Innsbruck que Gömbös souhaitait resserrer les liens de son pays avec l'Italie après la politique francophile menée par Karolyi et que lui-même voyait l'avenir dans une coopération étroite de l'Autriche avec la Hongrie et l'Italie<sup>206</sup>. Outre leurs implications

---

<sup>199</sup> ASBI, Carte Beneduce, Pratt., n°344, fasc. 1, télégramme n°27 de De Michelis, Stresa, 20 septembre 1932.

<sup>200</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°50, télégramme à chiffrer n°32 de Herriot à Bonnet, Paris, 20 septembre 1932.

<sup>201</sup> MAEF, *idem*, annexe à la dépêche n°343 de Laroche, Varsovie, 21 septembre 1932 : déclarations du sénateur Targowski, président de la délégation polonaise à la conférence de Stresa.

<sup>202</sup> MAEF, *idem*, lettre d'Abel Gardey à Edouard Herriot, Paris, 24 novembre 1932.

<sup>203</sup> D'AMOJA, Fulvio, *op. cit.*, note n°194, p. 141-142.

<sup>204</sup> JUHASZ, Gyula, *Hungarian Foreign Policy, 1919-1945*, Budapest, Akademiai Kiado, 1979, 356 p., p. 103-104.

<sup>205</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 300, fasc. « Rapporti politici », minute d'une dépêche très confidentielle sans numéro d'Auriti, Vienne, 30 mai 1932.

<sup>206</sup> ASMAE, *idem*, dépêche n°402 de Ricciardi, Innsbruck, 2 novembre 1932.

politiques, ces propos du ministre du Commerce autrichien auguraient mal des dispositions de l'Autriche envers les projets arrêtés à la conférence de Stresa.

Quant à l'Italie, elle campait sur ses positions. Le premier discours d'Aloisi à Genève fut l'occasion pour celui-ci d'appeler à une « *liquidation courageuse du passé* »<sup>207</sup>, ce qui faisait écho à la fois à la position adoptée par la délégation italienne à Stresa et au révisionnisme. Mussolini de son côté ne tarda pas à dévoiler son jeu. A Beaumarchais qui se félicitait de la collaboration franco-italienne à Stresa et des résultats de cette conférence, il répondit :

« Le chef du Gouvernement m'a répondu en souriant qu'il ne partageait guère mon optimisme ; d'après lui cette conférence resterait sans résultat pratique et n'aurait pas plus d'influence sur l'évolution des événements que les innombrables réunions qui se sont multipliées au cours des dernières années ; il se demande s'il ne conviendrait pas d'abandonner cette pratique des conférences pour revenir aux méthodes de la diplomatie traditionnelle. »<sup>208</sup>

Par ce retour de la « *diplomatie traditionnelle* », Mussolini préparait ainsi les esprits à sa proposition de Pacte à Quatre : l'illusion de collaboration franco-italienne entretenue à Stresa, à laquelle un Beneduce ou un Bianchini donnaient la fonction de faire triompher le point de vue italien sur la reconstruction économique européenne, était plutôt destinée par Mussolini à poser les jalons de l'idée d'une collaboration institutionnelle entre grandes puissances.

Les négociations danubiennes de l'année 1932, que ce fût le plan Tardieu ou la conférence de Stresa, devaient être l'occasion de concilier les directives prises par la diplomatie française depuis 1919, entre sécurité collective européenne et alliances de revers contre l'Allemagne, entre alliance avec la Petite Entente et recherche de l'entente avec une ou plusieurs grandes puissances, notamment l'Italie. Les objectifs du plan Tardieu étaient politiques : il s'agissait avant tout d'empêcher l'*Anschluss* et de consolider le système de garanties que la France avait essayé de construire en renforçant la Petite Entente, tout en réduisant les influences italienne et allemande. Le but poursuivi était à terme de former un complément efficace aux accords de Locarno à l'est de l'Allemagne. L'espace danubien devint donc, le temps de quelques mois, un élément tout à fait primordial de la politique

---

<sup>207</sup> ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 433, fasc. « Dichiarazioni di S.E. il barone Aloisi alla SDN », discours du 29 septembre 1932.

<sup>208</sup> MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°50, duplicata des télégrammes chiffrés n°975 à 978 de Beaumarchais, Rome, 11 octobre 1932.

étrangère française. En réalité, ces négociations placèrent la diplomatie française face à des directions devenues autant de dilemmes, d'une part car elles s'avéraient inconciliables, d'autre part parce que la subordination nécessaire de l'avenir de l'Europe danubienne aux relations avec l'Allemagne et l'Italie rendait plus complexe toute solution économique et politique d'ensemble.

Le gouvernement italien et ses conseillers firent de leur côté preuve d'une continuité de conceptions assez remarquable dans leur refus de toute fédération danubienne, leur vigilance jalouse de solutions régionales dont l'Italie devait être partie prenante et leur habileté diplomatique. Leur réussite résida dans ce que le sabotage, indéniable, de la conférence de Stresa n'apparut pas comme le résultat d'un obstructionnisme obtus mais comme une évaluation exacte de ce que les solutions économiques impliquaient sur le plan politique et comme la conviction que toute marge de manœuvre laissée au gouvernement français jouerait au détriment de l'Italie, ce qui n'était pas tout à fait la même chose que le refus de s'entendre avec la France. A Stresa la délégation italienne joua de cette ambiguïté : elle dut fournir des propositions qui allèrent au-delà de la critique des plans français et redonnèrent au gouvernement italien un dynamisme diplomatique qu'il semblait avoir partiellement perdu depuis la tentative d'union douanière austro-allemande. Entre l'échec du plan Tardieu et la conférence de Stresa se dessinèrent les deux tendances autour desquelles la négociation sur le Pacte à Quatre allait s'articuler : les prémisses d'un directoire des puissances pour encadrer l'évolution de l'Europe balkanique et danubienne contre la sauvegarde de l'ordre versaillais moyennant quelques aménagements.

## CHAPITRE IX : Le Pacte à quatre, un moment cardinal de l'équilibre européen et de l'équilibre balkano-danubien, octobre 1932-juillet 1933

Dans l'histoire des relations internationales européennes, le Pacte à quatre apparaît, non pas comme un tournant, car il ne fut même jamais ratifié par tous ses signataires, mais comme un carrefour, comme le moment de fixation des modalités d'une entente entre les quatre grandes puissances européennes sur les principales questions qui les divisaient. A ce titre, les négociations du Pacte à quatre se superposèrent à deux autres enjeux, celui du désarmement, et du devenir de la Conférence qui lui était consacrée, et celui de l'avenir de l'Europe balkanique et danubienne après la suspension des négociations économiques à la suite de la conférence de Stresa. Ce fut peu de temps après la fin de cette conférence que Mussolini prononça son important discours de Turin, le 23 octobre 1932, dans lequel il annonça sa proposition de Pacte à quatre. Celle-ci fut rendue publique le 18 mars 1933 ; les négociations aboutirent, le 7 juin, au paraphe d'un pacte profondément modifié par rapport à la version initiale et, le 15 juillet, à sa signature. L'histoire diplomatique du Pacte à quatre, avec un traitement équilibré des positions des quatre puissances, a été faite<sup>1</sup>. L'aborder sous l'angle particulier des relations de la France et de l'Italie en Europe balkanique et danubienne et des hiérarchies établies au sein de ce triangle mouvant doit permettre de mieux restituer le contexte de ce qui fut considéré, soit comme une proposition valable de Mussolini et une occasion manquée par la France de s'entendre avec l'Italie<sup>2</sup>, soit comme une des premières tentatives de grande envergure faites par Mussolini pour attenter à l'ordre issu des traités de 1919-1920 et à la paix<sup>3</sup>.

Poser le problème en ces termes dichotomiques ne permet pas de percevoir clairement les espoirs et les déceptions que suscita le Pacte à quatre, car le grand principe dont partaient les différents courants révisionnistes était justement de ne pas faire coïncider la paix comme

<sup>1</sup> Pour une synthèse, voir GIORDANO (Giancarlo), *Storia diplomatica del Patto a quattro*, Milan, Franco Angeli, 2000, 208 p., et COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista. Volume II, Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939*, Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p., p. 175-190.

<sup>2</sup> Martin Clark présente le Pacte à quatre comme une réelle tentative de stabiliser l'Europe pour contenir les velléités expansionnistes de Berlin : CLARK, Martin, *Mussolini*, Harlow, Pearson Longman, 2005, XII + 359 p., p. 184-185. Esmonde Robertson y vit un instrument certes révisionniste, mais apte à gérer les crises européennes : ROBERTSON, Esmonde, *Mussolini as Empire Builder: Europe and Africa*, Basingstoke, Macmillan, 1977, 246 p., p. 49.

<sup>3</sup> C'est la position défendue par Henry Burgwyn : BURGWIN, Henry James, *Italian Foreign Policy in the Interwar Period, 1918-1940*, Londres, Praeger, 1997, 246 p., p. 80-81.

idéal et la paix comme ordre juridique contingent né dans les circonstances historiques de 1919. Etudier le Pacte à quatre à travers le prisme de la reconstitution ou de la subversion du concert européen permet de comprendre, mieux qu'en passant par le seul filtre de l'impérialisme fasciste, pourquoi les contemporains purent le considérer comme une occasion autant que comme un danger. Or, c'est à propos de l'organisation de l'Europe balkanique et danubienne, issue de l'effondrement des empires multinationaux, que les questions de l'utilité du concert européen et de sa validité par rapport à la sécurité collective se posaient avec le plus d'acuité. C'est donc à propos de cette région que seront étudiés plus précisément le contexte international de la proposition mussolinienne et les raisons du caractère inabouti de la négociation.

### **A) Le contexte de la proposition mussolinienne du 18 mars 1933**

Le 18 mars 1933, Mussolini fit parvenir à Henry de Jouvenel, ambassadeur extraordinaire de la République française à Rome, une proposition de pacte d'entente et de collaboration entre la France, l'Italie, l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Sa teneur remettait profondément en cause les bases de l'ordre européen tel qu'il fonctionnait depuis 1919 : Mussolini proposait de reconstituer le concert des puissances en confiant le maintien de la paix aux quatre grandes puissances européennes, qui devraient définir une politique commune dans les questions européennes et coloniales, étant entendu qu'elles pourraient contraindre les petites à suivre leurs décisions. Le principe de la révision des traités de paix était réaffirmé et, même s'il restait inscrit dans le cadre de la SDN, l'esprit du texte subordonnait cette dernière au concert des puissances évoqué dans l'article 1. L'article 3 prévoyait que l'égalité des droits en matière d'armements devrait recevoir une portée effective selon un processus graduel et être appliqué à l'Autriche, à la Hongrie et à la Bulgarie, ce qui s'opposait directement à la politique de la Petite Entente<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *DDI*, Settima serie, volume XIII, document n°165, « Projet de pacte politique d'entente et de collaboration entre les quatre puissances occidentales », rédigé par Mussolini à Rocca delle Caminate le 4 mars 1933. Voir en annexe : Sélection de documents, document n°8 a).

Contrairement à ce que laisse entendre Fulvio Suvich dans ses mémoires, cette initiative ne fut pas improvisée<sup>5</sup> : outre qu'elle correspondait aux conceptions mussoliniennes, avec ce qu'il fallait de concessions formelles à l'ordre issu des traités de paix, elle s'insérait dans un contexte que le chef du fascisme entendait bien faire fructifier dans la mesure où il permettait de valoriser le révisionnisme. La proposition de Pacte à quatre se superposa par ailleurs à la volonté du gouvernement français d'un rapprochement avec l'Italie : sa subordination à la politique balkanique et danubienne de la France vint déterminer une bonne part de la négociation.

## 1) Une offensive révisionniste

### *a) la généalogie italienne du Pacte à quatre*

La montée en puissance du NSDAP est fréquemment mise en relief dans les motivations de la proposition mussolinienne. Le congrès Volta de novembre 1932 fut une opération de propagande destinée à mettre en valeur les apports de la romanité pour une nouvelle Europe par contraste avec le programme nazi. Les représentants italiens au congrès donnèrent aux discussions sur l'identité de l'Europe un tour romano-impérial en mettant l'accent sur l'exemplarité de la pacification romaine dont le fascisme se présentait comme l'héritier naturel, à la fois contre l'héritage révolutionnaire français et contre les innovations nazies<sup>6</sup>. Renzo De Felice a établi le lien étroit que le congrès Volta entretint avec la préparation du Pacte à quatre<sup>7</sup> : l'arrivée au pouvoir de Hitler ne fit qu'accentuer le danger, ressenti de façon croissante en Italie, que le pays fût pris en tenaille entre les démocraties et l'Allemagne. Mussolini put ainsi voir dans son initiative l'occasion pour l'Italie d'apparaître comme un médiateur crédible entre les deux blocs, démocraties et Etats fascistes, qui

---

<sup>5</sup> SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p., p. 140-141.

<sup>6</sup> GIUSTIBELLI, Simona, *Europa, Paneuropa, Antieuropa : il dialogo fra Francia democratica e Italia fascista nell'epoca del memorandum Briand (1929-1934)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, 158 p., quatrième partie, chapitre 4.

<sup>7</sup> DE FELICE, Renzo, *Mussolini e Hitler : i rapporti segreti, 1922-1933*, Florence, Le Monnier, 1983, VI + 329 p., p. 175-177.

commençaient à se dessiner en Europe : il ne souhaitait pas se faire enfermer dans cette configuration<sup>8</sup>.

Par ailleurs, Mussolini put se convaincre qu'il existait un risque que la France prît l'initiative. En juillet 1932, les gouvernements français et britannique firent une déclaration sur le principe d'une concertation sur toutes les questions se rapportant au « régime européen » et l'ouvrirent aux Etats qui désireraient y adhérer<sup>9</sup>. Quelques mois plus tard, dans la foulée de la reconnaissance de l'égalité des droits, Herriot réclama l'organisation d'un système de sécurité<sup>10</sup>. La chute de son gouvernement, le 14 décembre, mit fin à ces idées, mais rien ne disait qu'elles ne seraient pas reprises par ses successeurs. L'ouvrage que Virginio Gayda, devenu de plus en plus proche de Mussolini au fil des années 1930<sup>11</sup>, consacra à la politique étrangère italienne de l'entre-deux-guerres trace ainsi une généalogie directe entre le pacte franco-anglais de consultation, considéré comme l'esquisse d'un pacte de sécurité, la déclaration des cinq puissances en date du 11 décembre 1932 et le projet mussolinien de Pacte à quatre<sup>12</sup>. L'important était donc que l'Italie menât l'offensive dans un contexte international qui semblait favorable au développement du fascisme. Fulvio D'Amoja pousse le raisonnement encore plus loin lorsqu'il estime que Mussolini chercha avant tout à gagner du temps par une proposition qui n'était pas sincère mais dictée par les circonstances, au premier rang desquelles il place l'arrivée au pouvoir de Hitler<sup>13</sup>.

La proposition de Pacte à quatre correspondait cependant trop à la conception mussolinienne des relations internationales pour être considérée comme purement opportuniste. Dès 1919, le journaliste Mussolini avait lancé l'idée d'un second traité qui réviserait celui de Versailles et se poserait en traité des puissances mais aussi des peuples, ce par quoi il fallait comprendre les peuples qui avaient gagné le droit d'agir en grande puissance<sup>14</sup>. L'Italie pouvait donc paraître s'éloigner de sa stratégie périphérique d'encouragement aux petits Etats révisionnistes comme la Hongrie. En réalité, Mussolini explorait par le Pacte à quatre une des deux branches de l'alternative révisionniste : après le soutien aux pays vaincus venait l'heure de l'entente révisionniste entre grandes puissances,

---

<sup>8</sup> PETERSEN, Jens, *Hitler e Mussolini : la difficile alleanza*, Rome, Laterza, 1975, XXII + 657 p., p. 150-156.

<sup>9</sup> Voir *supra*, chapitre VIII, C), 1), b).

<sup>10</sup> LAROCHE, Jules, *La Pologne de Pilsudski : souvenirs d'une ambassade, 1926-1935*, Paris, Flammarion, 1953, 233 p., p. 121.

<sup>11</sup> M. CANALI, *Dbdi*, volume 52, *ad nomen*, p. 734-737.

<sup>12</sup> GAYDA, Virginio, *Che cosa vuole l'Italia ?*, Rome, Il Giornale d'Italia, 1940, 376 p., p. 143.

<sup>13</sup> D'AMOJA, Fulvio, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles. Studio sulla diplomazia italiana ed Europa, 1931-1933*, Milan, Giuffrè, 1967, IV + 510 p., p. 261-262.

<sup>14</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XIII, Florence, La Fenice, 1954, 471 p., p. 140-141, article « La revisione », publié dans le *Popolo d'Italia*, n° 136, 20 mai 1919.

qui devait remédier à la mauvaise distribution des forces et des avantages dans le système international d'après 1919<sup>15</sup>. Dans son ouvrage rédigé dès 1933 sur le Pacte à quatre, Francesco Salata présenta la révision des traités à la fois comme un élément du programme fasciste depuis 1919 et comme un moyen réfléchi de donner une assise moins précaire à la paix, en rejetant à la fois le recours à la force et l'européisme dissolvant des identités nationales : « [...] *par son pacte d'entente et de collaboration le Duce, répudiant les suggestions napoléoniennes comme les utopies paneuropéennes, accourut à l'aide de l'Europe.* »<sup>16</sup>. Par le Pacte à quatre, Mussolini avait l'ambition de fonder les relations européennes sur de nouvelles bases et de constituer une synthèse entre la domination des grandes puissances, concession au système ancien du concert européen, et l'émergence du fascisme comme nouvel ensemble de valeurs pour l'Europe. Le discours prononcé par le *Duce* à Turin le 23 octobre 1932, avant même le congrès Volta, annonçait la proposition qui ne fut rédigée en bonne et due forme qu'au début du mois de mars 1933 :

« Mais je pense que si, demain, sur la base de la justice, sur la base de la reconnaissance de nos droits consacrés par le sang de tant de jeunes générations italiennes, les conditions nécessaires et suffisantes pour la collaboration des quatre grandes puissances occidentales se réalisaient, l'Europe serait tranquille au point de vue politique et peut-être même la crise économique, qui nous tenaille, prendrait-elle fin. »<sup>17</sup>

Ce qui était déjà, en soi, une proposition implicite était encadré par deux allusions au contexte international, l'une à la « *SDN trop universaliste* » dont les paroles restaient sans effet en Extrême-Orient et en Amérique latine, l'autre au risque que la Conférence du désarmement ne rendît pas effective la reconnaissance de l'égalité des droits pour l'Allemagne. L'inaction de la SDN face à l'agression japonaise en Mandchourie<sup>18</sup> commençait en effet à décrédibiliser l'institution et l'idée d'une organisation de l'Europe sur des bases différentes devenait un thème de plus en plus débattu. Quant à la Conférence du désarmement, ouverte le 2 février 1932, elle s'enlisait. Les propos de Mussolini plaident donc pour une inscription du Pacte à quatre dans le contexte international, sans le réduire cependant à une initiative purement opportuniste. Le contexte dans lequel il se déploya était en effet plus

---

<sup>15</sup> Voir *supra*, chapitre I, B), 3), a).

<sup>16</sup> SALATA, Francesco, *Il patto Mussolini : storia di un piano politico e di un negoziato diplomatico*, Vérone, Mondadori, 1933, XV + 340 p., p. III.

<sup>17</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini*, volume XXV, Florence, La Fenice, 1958, XXXIX + 323 p., p. 141-144.

<sup>18</sup> L'« incident de Moukden » avait eu lieu plus d'un an auparavant, le 18 septembre 1931 : la mission d'enquête dirigée par Lord Lytton n'avait pas encore rendu ses conclusions. Le rapport Lytton remis à la SDN en décembre 1932 ne donna lieu qu'à une condamnation morale du Japon.



complexe que la seule arrivée au pouvoir de Hitler. Dès le lendemain de la nomination de ce dernier au poste de chancelier, le major Renzetti lui présenta en ces termes le projet qui ne fut formalisé que plus tard par Mussolini, mais qui était manifestement déjà au point dans ses grandes lignes : « *La politique italienne est simple : elle vise à parvenir en Europe à un accord à quatre. Pour l'obtenir, il faudrait que l'Italie, l'Allemagne et l'Angleterre réussissent à s'entendre pour contraindre la France, soit à rester isolée, soit à entrer dans la combinaison.* »<sup>19</sup>. Renzetti avait donc été mis au courant du grand dessein de Mussolini, qui se voulait certes une réaction à l'antagonisme croissant entre Paris et Berlin, mais correspondait également parfaitement aux impératifs de sécurité de la politique italienne en Europe centrale.

Le point cardinal restait l'Autriche, où la situation du gouvernement Dollfuss, coincé entre la pression des nazis et des pangermanistes et le tabou politique d'une alliance gouvernementale avec les sociaux-démocrates, paraissait en sursis<sup>20</sup>. Le mouvement pour l'*Anschluss* reprenait de la force à partir de ses centres allemands et pas seulement sous les auspices des nazis : le consul d'Italie à Munich avertit que les monarchistes bavarois reprenaient leur campagne en faveur d'une union austro-bavaroise avec l'appui des cercles cléricaux francophiles<sup>21</sup>. Dans ce contexte, Beneš relança le projet de neutralisation de l'Autriche comme garantie de son indépendance<sup>22</sup>, ce qui était inacceptable pour l'Italie dans la mesure où cela équivalait à encourager un éloignement entre Vienne et Rome. Dans le même entretien où il s'ouvrit de cette idée à l'ambassadeur italien, Beneš appela de ses vœux une clarification des rapports de l'Italie avec la Tchécoslovaquie, mais aussi la France et la Yougoslavie : « *Partant du principe qu'à son avis aucune organisation de l'Europe centrale ne serait possible contre ou sans l'Italie, Benès a ajouté que les seules solutions possibles et pratiques étaient celles qui tiendraient compte des intérêts de l'Italie et de la Tchécoslovaquie.* ». Or, une telle conception de l'évolution de l'Europe était aux antipodes de ce qu'envisageaient les Italiens, qui rejetaient une coopération avec Prague.

L'offensive diplomatique de la Tchécoslovaquie se poursuivit à travers le resserrement des liens entre les membres de la Petite Entente : le 16 février, en réaction à la campagne

---

<sup>19</sup> ACS, Segreteria particolare del Duce, Carteggio riservato, busta 71, fasc. 442, rapport de Renzetti, 31 janvier 1933.

<sup>20</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome I, document n°322, dépêche n°365 de Montbas à Herriot, Vienne, 11 novembre 1932.

<sup>21</sup> ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, Vienna, busta 304, fasc. « Austria e crisi bavarese », copie du télégramme au départ n°67 de Pittalis, consul d'Italie à Munich, Munich, 26 janvier 1933.

<sup>22</sup> ASMAE, *idem*, fasc. « Annessione », copie d'un télégramme sans numéro du département à la légation d'Italie à Vienne, Rome, 21 janvier 1933 – l'objet du télégramme était de transmettre la teneur de la dépêche de Guido Rocco, ambassadeur à Prague, en date du 10 janvier 1933.

révisionniste et aux tentatives de réarmement des Etats vaincus qui éclatèrent au grand jour avec l'affaire d'Hirtenberg<sup>23</sup>, un nouveau pacte de la Petite Entente mit sur pied un Conseil permanent, qui représentait la tentative de création d'une structure commune de politique étrangère. Le préambule disait vouloir assurer « *l'évolution vers une stabilisation définitive des conditions en Europe centrale* » : à cette fin les trois Etats étaient décidés à former « *une unité internationale supérieure et ouverte à d'autres Etats* »<sup>24</sup>. Le pacte se plaçait résolument sous le signe de la lutte contre toute révision des traités : en réaction, Virginio Gayda écrivit dans le *Giornale d'Italia* des éditoriaux enflammés contre « *la multiplication des éléments de malaise et de complication dont un groupe de pays pren[ait] ainsi l'initiative* » et dénonça le retour d'une politique des blocs qui divisait l'Europe<sup>25</sup>. Le Pacte à quatre se lit donc autant comme une initiative contre le révisionnisme allemand que comme une réaction à l'anti-révisionnisme de la Petite Entente. Derrière ce double mouvement se trouvait la volonté de continuer à maîtriser le destin de l'Autriche et de la Hongrie. Si l'initiative de Mussolini revêtit l'aspect d'un compromis entre les démocraties et les Etats qui contestaient l'ordre international issu des traités de paix, elle restait néanmoins le réceptacle d'un révisionnisme dont le caractère anti-tchécoslovaque, et plus généralement anti-slave, ne se démentait pas.

Cette genèse du Pacte à quatre, qui s'abreuva à différentes sources mais où le rôle de la Tchécoslovaquie ne doit pas être sous-estimé, rencontra une modification de l'esprit public en France à propos de la Petite Entente.

---

<sup>23</sup> Dans la nuit du 30 au 31 décembre 1932, un stock d'armes entreposé à Hirtenberg, en Autriche, avec un alibi juridique apparemment solide, puisqu'il s'agissait de faire remettre en état dans l'usine d'origine des armes datant de la Première Guerre mondiale, fut saisi. Le 8 janvier 1933, le journal social-démocrate autrichien *Die Arbeiter Zeitung* révéla l'affaire en soulignant que la destination des armes, Italie, Autriche ou Hongrie, ou bien encore les séparatistes croates, n'était pas claire. Face aux vives réactions de la France, de la Petite Entente et des socialistes autrichiens, le gouvernement italien, mis en cause, s'en tint à la thèse que puisque la déclaration de Genève avait accordé l'égalité des droits en matière d'armements, il fallait réarmer l'Autriche sans attendre qu'elle fût en position de faiblesse face à l'Allemagne : D'AMOJA, Fulvio, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles. Studio sulla diplomazia italiana ed Europa, 1931-1933*, Milan, Giuffrè, 1967, IV + 510 p., p. 188-210. Cette affaire se situait donc à la confluence des enjeux du désarmement, du révisionnisme et de l'*Anschluss*, qui furent tous indirectement abordés à travers le Pacte à quatre.

<sup>24</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°515, fasc. « Petite Entente, 1930-1936 », dépêche confidentielle sans numéro de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 22 février 1933.

<sup>25</sup> CADN, *idem*, télégramme n°143 en clair par courrier d'Henry de Jouvenel au Département, Rome, 20 février 1933.

*b) l'essor limité du révisionnisme français sur les questions de l'Europe balkanique et danubienne*

Il avait toujours existé en France un révisionnisme modéré, fait d'une combinaison de mauvaise conscience à l'égard des vaincus et de conviction que la paix de 1919-1920 avait laissé s'installer de nombreux déséquilibres. Un homme comme Jules Laroche en était un représentant, lui qui au moment de la préparation du traité de Versailles avait préconisé de permettre l'*Anschluss* en contrepartie d'une renonciation définitive de l'Allemagne à ses territoires de Prusse orientale et au corridor de Danzig au profit de la Pologne<sup>26</sup>. La seconde moitié des années 1920 avait vu quelques frémissements timides de révisionnisme parcourir les milieux diplomatiques et parlementaires français<sup>27</sup> : ils s'inscrivaient cependant dans le cadre du rapprochement franco-allemand et de l'impression que le pari de la démocratisation et de la pacification de l'Allemagne avait une chance de réussir.

Au tournant des années 1932 et 1933, avec le constat de l'échec de ce pari à la lumière de l'arrivée au pouvoir de Hitler, le courant révisionniste s'affirma avec plus de force en France et fit une part plus importante à la critique systématique des traités de paix. Les nuances restaient certes importantes entre un homme comme Henry de Jouvenel, qui avait choisi en 1927 de ne plus représenter la France à la SDN parce que, animé d'une foi profonde en sa mission, il déplorait l'immobilisme auquel conduisait la règle de l'unanimité du vote du Conseil<sup>28</sup>, et un Georges Roux, dont la critique à l'égard du traité de Trianon s'était à peine atténuée sous l'effet des efforts du gouvernement français pour intégrer la Hongrie à une construction danubienne<sup>29</sup>. Mais le courant révisionniste dans sa globalité gagnait du terrain, comme le montra la nomination par Paul-Boncour de Pierre Cot au sous-secrétariat d'Etat aux Affaires Etrangères<sup>30</sup>, alors même que celui-ci se voyait reprocher d'avoir publiquement pris parti pour les minorités hongroises maltraitées par le gouvernement tchécoslovaque<sup>31</sup>. Paul-Boncour choisit Henry de Jouvenel pour remplacer provisoirement l'ambassadeur

---

<sup>26</sup> Voir *supra*, chapitre I, C), 1), b).

<sup>27</sup> Voir *supra*, chapitre V, A), 2), a).

<sup>28</sup> MANIGAND, Christine, *Henry de Jouvenel*, Limoges, Pulim, 2000, 322 p., p. 122-125.

<sup>29</sup> Lors d'une tournée de conférences en Hongrie à l'été 1932, il défendit l'idée que « *la question de la révision du traité de Trianon [était] inséparable du problème d'une confédération danubienne* » : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Hongrie, volume n°146, f°174, dépêche confidentielle n°214 de Louis de Vienne, Budapest, 25 août 1932.

<sup>30</sup> La nomination de Pierre Cot intervint le 18 décembre 1932, au moment de la formation du gouvernement Paul-Boncour, qui ne dura que jusqu'au 28 janvier 1933. Pierre Cot devait néanmoins rester ministre, en charge de l'Air, dans le gouvernement d'Edouard Daladier qui succéda à Paul-Boncour.

<sup>31</sup> BONNET, Georges, *Le Quai d'Orsay sous trois Républiques, 1870-1961*, Paris, Fayard, 519 p., p. 92.

Beaumarchais, décédé à Rome, et lui permit de se faire assister d'Hubert Lagardelle, un sorélien proche du syndicalisme révolutionnaire et admirateur du fascisme. Ce dernier résuma le contexte intellectuel du Pacte à quatre en décrivant une Europe consciente de la nécessité d'un « *grand effort collectif d'organisation* » et du « *rajeunissement des pratiques diplomatiques* »<sup>32</sup>. Henry de Jouvenel lui-même posait au révisionniste modéré, ainsi que le rapporta Charles-Roux :

« Je demandai à Jouvenel : “Et en ce qui concerne la Hongrie, le Duce a-t-il aussi une idée ?” - “Il m'a seulement dit, me répondit Jouvenel, que les retouches à faire au statut quo [*sic*] en faveur de la Hongrie pourraient ne porter que sur des parties spécifiquement magyares de Tchécoslovaquie et de Roumanie, sur des territoires de population entièrement magyare”. Bref, d'après les confidences que me fit Jouvenel, Mussolini s'orientait vers un révisionnisme limité, relativement prudent, sur lequel il avait des idées déjà assez précises, et Jouvenel lui-même, non seulement n'en était pas effrayé, mais jugeait conforme à l'intérêt français de le suivre dans cette voie. »<sup>33</sup>

Aux yeux de Charles-Roux, Henry de Jouvenel, en ne considérant que l'aspect politique général des choses, négligeait l'aspect proprement diplomatique, qui commandait de ne pas ouvrir la boîte de Pandore de la révision avant d'être sûr de maîtriser le processus. Paul-Boncour ménagea d'ailleurs les diverses tendances à l'œuvre dans la diplomatie française en nommant au poste de Secrétaire général du Quai d'Orsay, le 1<sup>er</sup> mars, le briandiste Alexis Léger, partisan de ne jamais refuser une négociation tout en préservant toujours la sécurité collective<sup>34</sup>.

Le débat public faisait de son côté une place de plus en plus importante à un révisionnisme décomplexé. Emile Roche, le directeur du journal radical *La République*, lança dans cet organe une véritable campagne en faveur de la révision des traités où se distinguent l'article du 9 décembre 1932, intitulé « *Tout se révisé* », et celui du 31 janvier 1933, « *Autour de la révision des traités. Comment réviser ?* ». L'animateur des jeunes radicaux, par ailleurs partisan d'un rapprochement avec l'Italie<sup>35</sup>, y défendait l'idée que la France avait intérêt à la

---

<sup>32</sup> LAGARDELLE, Hubert, *Mission à Rome : Mussolini*, Paris, Plon, 1955, IV + 309 p., p. 3-4.

<sup>33</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Charles-Roux, volume n°14, supplément constitué par une note manuscrite « Note sur les rapports franco-italiens – Mission Jouvenel », août 1933.

<sup>34</sup> C'est le portrait qu'en dresse Renaud Meltz : MELTZ, Renaud, *Le Mage et le régent : Alexis Léger (1887-1975)*, thèse de doctorat de l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Professeur Jean-Paul Bled, soutenue en 2005, 4 volumes, 1609 p., p. 651.

<sup>35</sup> Proche de Raymond Patenôtre, il fit partie de ceux qui organisèrent une entrevue entre Herriot et Manzoni en mai 1932 : voir *supra*, chapitre VII, C), 3), c).

révision, puisque son propre territoire n'était pas en jeu et qu'elle pourrait en faire l'occasion d'une négociation de garanties de sécurité :

« La révision des traités, effectuée ainsi par l'accord des intéressés, à l'exclusion de toute rupture et de toute solution de violence, apparaît comme une soupape de sécurité aux situations internationales explosives. Elle est, répétons-le, le correctif indispensable que la vie apporte au droit. Puisqu'elle ne comporte rien qui menace les intérêts essentiels de la France, il est temps de ne plus opposer un refus de principe à son examen, de ne plus laisser, aux adversaires de la cause de notre pays, la possibilité de diriger contre nous cette opération. »<sup>36</sup>

Certains discours, quoique marginaux, étaient plus violents et tranchés, notamment quand ils touchaient à l'*Anschluss*. La revue *Plans*, dont Hubert Lagardelle était un des animateurs, publia ainsi, en 1932, un opuscule d'Aldo Dami où celui-ci critiquait l'interdiction de l'*Anschluss*, pourfendait le plan Tardieu comme l'expression d'une *pax gallica* et présentait la Tchécoslovaquie comme impatiente de se repaître des ruines de l'Autriche et de la Hongrie, pour parvenir à la conclusion qu'il n'y avait pas d'équivalence entre les traités de paix et la paix<sup>37</sup> : cet Européen convaincu faisait de l'union des deux peuples allemand et autrichien la première étape d'une organisation du continent fondée sur le respect des peuples à disposer d'eux-mêmes et sur la paix, reprenant ainsi l'argumentation avancée par Curtius et Schober en 1931. La préface donnée à l'opuscule par le comité de rédaction de *Plans* épousait la critique de la maladresse des traités de paix formulée par Aldo Dami tout en contestant que l'*Anschluss* fût le meilleur point de départ pour « faire l'Europe ». Selon la revue, la fonction européenne de l'Autriche résidait ailleurs : « le rôle véritable de l'Autriche est d'être le guide d'une union danubienne dans une Europe confédérée ». Le point commun entre les deux argumentations se situait dans le rôle négatif attribué à la Tchécoslovaquie : explicite sous la plume d'Aldo Dami, il se faisait plus subtil dans la préface, dont il faut retenir que Vienne, et non Prague, devait tenir le premier rôle dans une fédération danubienne qui, jusqu'ici, avait été envisagée par les dirigeants français de façon à permettre à la Tchécoslovaquie de devenir une véritable puissance au cœur de l'Europe en assurant sa sécurité face à l'Autriche et à la Hongrie. La révision n'était cependant pas séparée d'une certaine idée de l'organisation de l'Europe à travers la sécurité collective : l'union danubienne devait en représenter la première réalisation concrète et globale, à la fois économique, politique et stratégique. L'avocat Georges Desbons, dans *Les*

<sup>36</sup> CADN, Prague, Série B, volume n°102, coupure de presse : éditorial de *La République* signé d'Emile Roche.

<sup>37</sup> DAMI, Aldo, *L'Anschluss et la question danubienne*, S.I., Plans, 1932, 31 p., p. 12 et p. 30.

*Erreurs de la paix*, défendit ainsi l'idée que, pour rétablir la confiance entre Budapest d'une part, Prague, Bucarest et Belgrade de l'autre, il fallait réparer les injustices du traité de Trianon et, pour rétablir une structure européenne, remettre en cause la Petite Entente. Malgré les outrances de son propos, il persistait à faire du cadre de la SDN le plus apte à limiter les effets potentiellement dangereux de la révision<sup>38</sup>. Mais il devait être aménagé pour empêcher que la France fût entraînée à suivre la politique néfaste de la Petite Entente.

L'évolution de cette dernière suscita un nouveau débat au sein du Quai d'Orsay, faisant ainsi écho aux mises en garde de Louis de Vienne<sup>39</sup>. Le gouvernement français ne fut pas pris en traître par le resserrement des liens de la Petite Entente : en décembre 1932, Beneš fit savoir à Léon Noël qu'il avait fait approuver par Titulescu et Jeftić le principe d'une « *organisation nouvelle et permanente de la Petite Entente* » et que la rédaction d'un projet de convention lui avait été confiée<sup>40</sup>. Massigli jugea le projet fort peu opportun : à son avis, il n'ajoutait pas grand-chose à la réalité des relations des membres de la Petite Entente entre eux mais risquait de provoquer une riposte des Italiens sous la forme d'un resserrement des liens entre Rome et Budapest, au minimum, et éventuellement entre Rome, Budapest et Vienne<sup>41</sup>. Massigli accusait donc lui aussi, quoiqu'à mots couverts, la Petite Entente d'encourager une politique des blocs en Europe. Il n'y a cependant pas trace d'une intervention diplomatique française, réclamée par Massigli, auprès des gouvernements de la Petite Entente. Henry de Jouvenel lui-même en faisait plutôt un moyen de pression sur l'Italie, pour l'amener à adhérer aux ententes entre la France et les pays d'Europe centre-orientale<sup>42</sup>, tandis que Léon Noël se félicitait d'un événement qui manifestait la place que la Tchécoslovaquie continuait à tenir dans les relations internationales et en faisait « *une garantie, à la fois de la fidélité dont fera preuve, vis-à-vis de la France, cette triple alliance raffermie et fortifiée, et du caractère pacifique de son action internationale* »<sup>43</sup>. *Le Temps* se montra également très élogieux et se félicita de la constitution de la Petite Entente en une communauté que le journal plaçait résolument dans le cadre d'une future construction régionale, à l'échelle de l'Europe centre-orientale, puis de l'Europe entière, tout en égratignant au passage les Etats révisionnistes :

---

<sup>38</sup> DESBONS, Georges, *Les Erreurs de la paix : la Hongrie après le traité de Trianon*, Paris, Rivière, 1933, XII + 211 p., p. 204-209.

<sup>39</sup> Voir *supra*, chapitre V, C), 2), b).

<sup>40</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome II, document n°129, télégramme confidentiel n°543 de Léon Noël à Paul-Boncour, Prague, 22 décembre 1932.

<sup>41</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°143, f°193 à 196, télégrammes chiffrés secrets de Massigli, Genève, 2 février 1933.

<sup>42</sup> MAEF, *idem*, f°238 et 239, télégrammes confidentiels n°138 à 140 d'Henry de Jouvenel, Rome, 19 février 1933.

<sup>43</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°144, f°12 à 15, dépêche n°99 de Léon Noël, Prague, 22 février 1933.

« C'est un groupement régional qui se réorganise et se consolide dans l'esprit même des recommandations de Genève et qui peut, sous ce rapport, être un point de départ pour une véritable union continentale. Il n'y a rien dans cette forme nouvelle de la Petite Entente qui puisse être de nature à inquiéter les nations de bonne foi. [...] Une force politique nouvelle capable de servir utilement la cause de la paix s'affirme ainsi en Europe centrale et orientale. [...] Personne ne peut raisonnablement lui en faire un grief alors que la campagne en faveur de la révision des traités éveille tant de méfiance en Europe centrale. »<sup>44</sup>

Le renforcement de la Petite Entente diminuait cependant la marge de manœuvre de la politique danubienne française en rendant vains les débats qui avaient eu lieu l'année précédente sur l'opportunité d'une entente à trois ou à cinq. L'article VI du pacte signé le 16 février 1933 imposait à toute politique danubienne une orientation particulière :

« Tout traité politique de chaque Etat de la Petite Entente, tout acte unilatéral changeant la situation politique actuelle d'un des Etats de la Petite Entente à l'égard d'un Etat tiers, ainsi que tout accord économique comportant des conséquences politiques importantes, exigeront dorénavant le consentement unanime du Conseil de la Petite Entente. Les traités politiques actuels de chaque Etat de la Petite Entente avec des Etats tiers seront progressivement et autant que possible unifiés. »<sup>45</sup>

Ces clauses empêchaient par exemple de faire d'un rapprochement commercial hungaro-tchécoslovaque la première étape d'une construction danubienne et préemptaient véritablement l'organisation des Etats successeurs. Les Etats de la Petite Entente agitèrent par ailleurs le moyen de pression qu'ils pensaient détenir sur l'Italie, mais aussi sur la France, à savoir l'*Anschluss*. Le roi Alexandre de Yougoslavie expliqua à Naggiar que la Petite Entente, la France et la Grande-Bretagne devraient faire comprendre à l'Italie que, si elle continuait sa politique révisionniste, elles abandonneraient l'Autriche à son sort<sup>46</sup> : l'instrumentalisation de l'*Anschluss* était une forme de politique du pire qui, à en croire Léon Noël, s'imposait de plus en plus<sup>47</sup>. Cette idée était d'autant plus forte que les Etats de la Petite Entente étaient manifestement tombés d'accord pour considérer que l'*Anschluss* menaçait moins leurs intérêts

---

<sup>44</sup> « Le Pacte de la Petite Entente », éditorial du *Temps*, n°26106, 17 février 1933.

<sup>45</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°143, f°229 à 232, texte du Pacte d'organisation de la Petite Entente signé à Genève le 16 février 1933.

<sup>46</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°144, f°87 à 95, télégrammes chiffrés confidentiels n°114 à 122 de Naggiar, Belgrade, 2 mars 1933.

<sup>47</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°776, fasc. « Europe centrale, 1932-1933 », duplicata des télégrammes chiffrés urgents et confidentiels n°282 à 285 de Léon Noël, Prague, 31 mai 1933.

vitaux qu'une union austro-hongroise sous l'égide des Habsbourg. Selon le témoignage de Georges Bonnet, un sénateur de ses amis dépêché en septembre 1932 auprès de Beneš se serait entendu dire : « Plutôt l'*Anschluss* que les Habsbourg »<sup>48</sup>. Or la France avait toujours fait de la Tchécoslovaquie la clef de voûte de sa stratégie contre l'*Anschluss*, en ne se résignant jamais à abandonner cette direction pour prendre celle d'une entente avec l'Italie : la menace d'une défection de son principal appui était sans doute suffisamment forte pour pousser le gouvernement français à soutenir le pacte d'organisation de la Petite Entente.

Ainsi, malgré l'essor incontestable d'un révisionnisme français dont la cible principale était la Petite Entente, Paul-Boncour jugea de mauvaise politique de morigéner les membres de cette dernière et préféra réaffirmer la proximité entretenue par la France avec elle :

« Cette situation rend d'autant plus nécessaire une action diplomatique poursuivie avec tact et continuité auprès de tous les Gouvernements de l'Europe centrale sur lesquels nous avons une influence pour qu'ils ne perdent pas de vue, malgré les intérêts opposés qui les divisent sur certains points, la solidarité qui les unit au regard des questions essentielles qui se posent aujourd'hui. En face de la politique du Gouvernement fasciste [...] il est indispensable que nous gardions nous-mêmes le contact le plus étroit avec les Gouvernements dont les intérêts politiques sont solidaires des nôtres pour réaliser dans le cadre de la SDN une unité de vues et d'action qui peut être décisive pour la solution des difficultés présentes. »<sup>49</sup>

Le gouvernement français poursuivait toujours la mise en cohésion de ses alliances et de ses ententes, notamment entre la Petite Entente et la Pologne. La question est alors de savoir comment cet impératif s'articulait avec le rapprochement franco-italien dont Paul-Boncour, comme Président du Conseil puis comme simple ministre des Affaires Etrangères, fut un des artisans.

---

<sup>48</sup> BONNET, Georges, *op. cit.*, note n°31, p. 110.

<sup>49</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°144, f°124, minute de la dépêche n°103 de Paul-Boncour à Jules Laroche, Paris, 3 mars 1933.



## 2) L'attitude des gouvernements Paul-Boncour et Daladier à l'égard d'un rapprochement avec l'Italie

### *a) la mission d'Henry de Jouvenel à Rome : rapprochement franco-italien et relance du pacte tripartite de sécurité*

Le 18 décembre 1932, Paul-Boncour nommait Henry de Jouvenel ambassadeur extraordinaire à Rome. Maurice Vaïsse a vu dans cette décision un triple choix<sup>50</sup> : celui d'un homme politique et non d'un diplomate de carrière, ce qui était censé lui donner plus de latitude à l'égard d'un Quai d'Orsay réputé italophobe ; celui d'une personnalité de premier plan, parlementaire, ancien ministre, ancien rédacteur en chef de quotidiens influents comme *Le Matin* ; enfin celui d'un homme qui avait donné des gages de son attachement à la SDN tout en se montrant capable de la critiquer et de combattre les sanctions contre l'Italie au moment de l'affaire de Corfou<sup>51</sup>. La mission d'Henry de Jouvenel fut préparée en amont par de multiples contacts franco-italiens : en septembre 1932 le sénateur Henry Bérenger, président de la Commission des Affaires Etrangères, rendit visite à Aloisi, avec l'approbation de Herriot qui venait de prononcer, lors du congrès du Parti radical tenu à Toulouse du 3 au 6 novembre, un discours appelant au rapprochement franco-italien. Le parlementaire et le chef de cabinet de Mussolini s'entretenirent d'une campagne de presse favorable au régime fasciste à lancer dans *Le Petit Parisien*. Quelques jours plus tard, ce fut au tour de Paul-Boncour de converser avec Theodoli et Aloisi pour évoquer l'entente franco-italienne<sup>52</sup>. Les propos de Bérenger rapportés par Charles-Roux condamnaient « *la politique de réserve ou d'abstention pratiquée par le Quai d'Orsay envers l'Italie* » : ils plaçaient ces initiatives parlementaires sous le signe d'une fronde contre un Quai d'Orsay jugé prépotent et inféodé à Philippe Berthelot. Charles-Roux jugea fort dommageable ce rejet du savoir-faire diplomatique :

« [L']opinion [de Bérenger] était justifiable, son but louable, mais son action n'en était pas moins contraire à notre intérêt, puisqu'elle équivalait à une véritable insurrection de sa part

---

<sup>50</sup> VAÏSSE, Maurice, « La mission de Jouvenel à Rome (janvier-juillet 1933) », in DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia e Francia dal 1919 al 1939*, Milan, ISPI, 1981, 437 p., p. 85-100.

<sup>51</sup> SHORROCK, William, *From Ally to Enemy: the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy*, Kent, Kent State University Press, 1988, 355 p., p. 69-70.

<sup>52</sup> ALOISI, Pompeo, *Journal (25 juillet 1932 – 14 juin 1936)*, édité par Mario Toscano, Paris, Plon, 1957, XVI + 390 p., p. 19-23, à la date du 24 novembre 1932.

contre l'attitude de son propre gouvernement. Elle nous plaçait, en face de Mussolini, en posture de demandeurs, et de demandeurs qui faisaient leur mea-culpa, qui avaient donc des reproches à s'adresser. [...] Ce que j'ai, depuis, appelé "l'insurrection Bérenger" nous mit en position d'infériorité par rapport à l'Italie mussolinienne. »<sup>53</sup>

La mission d'Henry de Jouvenel risquait donc fort de ne pas bénéficier de l'indispensable soutien diplomatique. De plus, les relations franco-italiennes furent soumises à de nombreuses tensions à cause des affaires d'Hirtenberg et des lions de Traù<sup>54</sup> : pour être indirectes, car elles impliquaient avant tout l'Italie et des Etats d'Europe balkanique et danubienne, ces affaires n'en suscitèrent pas moins l'inquiétude en France, manifestant ainsi, s'il fallait encore en administrer la preuve, que les relations franco-italiennes s'inscrivaient dans un cadre triangulaire<sup>55</sup>. Cela explique que les instructions de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel soient restées assez générales<sup>56</sup> : l'ambassadeur devait améliorer les relations bilatérales en obtenant la fin des campagnes de presse francophobes, en favorisant des ententes économiques mais en éludant les questions coloniales ; il devait rechercher l'apaisement des relations italo-yougoslaves en faisant comprendre aux Italiens que la France n'appuierait aucune revendication de leur part en Dalmatie et n'accepterait pas une modification du statut de l'Albanie, mais laisserait s'y développer sans intervenir l'influence italienne ; les conventions de transit entre les ports de Fiume et de Trieste et les pays danubiens étaient encouragées ; Jouvenel devait enfin travailler à accorder les vues françaises et italiennes sur la Conférence du désarmement et la Conférence économique mondiale.

Entre-temps, le 31 janvier, Edouard Daladier était devenu Président du Conseil, Paul-Boncour continuant d'assumer dans ce nouveau cabinet la charge de ministre des Affaires Etrangères. Elisabeth du Réau a démontré qu'Edouard Daladier, peu favorable au départ à l'Italie dont le révisionnisme et les conceptions en matière de désarmement menaçaient les intérêts stratégiques de la France, avait voulu mener une « *stratégie d'intégration* » : toute négociation avec l'Italie devait avant tout créer un terrain favorable à la poursuite de son plan

---

<sup>53</sup> MAEF, *ibid.*, note n°33.

<sup>54</sup> En représailles à un raid croate en décembre 1932, que le gouvernement yougoslave disait avoir été encouragé par les Italiens, les lions de la cathédrale Saint-Laurent de la ville croate de Troghir (Traù en italien), qui symbolisaient depuis le XIII<sup>ème</sup> siècle la suprématie de Venise sur la Dalmatie, furent détruits : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°324, f°108 à 110, copie de la dépêche n°820 de Dampierre, Rome, 13 décembre 1932.

<sup>55</sup> Encore le 26 février, *Le Temps* consacrait un éditorial, sobrement intitulé « En Europe centrale », à l'affaire des armes d'Hirtenberg : *Le Temps*, n°28115, 26 février 1933.

<sup>56</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°5, f°1 à 6, dépêche n°210 de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 10 février 1933.

de désarmement<sup>57</sup>. Paul-Boncour n'était pas, lui non plus, décidé à modifier en profondeur la politique étrangère française pour écouter les sirènes italiennes. Celui qui s'était d'abord passionné pour les questions sociales commença à se préoccuper de la défense de la France avec le vote de la loi des trois ans en 1913 et participa aux commissions des Affaires Etrangères à partir de 1919. Bien introduit dans le milieu de la SDN, il étudia le règlement pacifique des différends internationaux et prépara les accords de La Haye en 1930 ainsi que la Conférence du désarmement<sup>58</sup>. Dans ses mémoires, l'ancien Président du Conseil et ministre revendiqua la continuité, entre 1924 et 1934, d'une politique étrangère française placée sous le signe de la SDN et de la sécurité collective. Voici comment il explique l'insertion de sa politique de rapprochement avec l'Italie dans sa politique générale :

« [J'étais] un chaud partisan de l'entente avec l'Italie, convaincu que, outre notre voisinage, l'accord des pays latins est un contrepois utile aux puissances germaniques et anglo-saxonnes à l'Ouest de l'Europe. [Par le Pacte à quatre] le rapprochement avec l'Italie était articulé avec notre système d'alliances et de sécurité collective [...]. C'est que je n'ai jamais accepté que notre rapprochement avec l'Italie pût comporter un abandon, qui fût à la fois celui de la parole donnée et celui des conditions essentielles de notre propre sécurité. »<sup>59</sup>

Ce passage est tout à fait conforme à ce que Paul-Boncour écrivit dans ses instructions à Henry de Jouvenel pour calmer ses ardeurs italophiles :

« Au surplus, l'étude que vous avez faite, à Paris même, de la correspondance de vos prédécesseurs vous a déjà mis à même de connaître les directives essentielles qui s'imposent à l'orientation générale de notre politique. Vous ne sauriez en faire abstraction, sous peine de laisser douter de la continuité de cette politique, ou de nous placer aujourd'hui dans la situation de demandeur. »<sup>60</sup>

La mission d'Henry de Jouvenel coïncida ainsi avec l'envoi de signaux discrets pour la conclusion de pactes multilatéraux que la diplomatie française caressait depuis de nombreuses années. Dès le début de son séjour à Rome, Jouvenel aborda ouvertement la

---

<sup>57</sup> REAU, Elisabeth du, *Edouard Daladier et le problème de la sécurité de la France (1933-1940)*, thèse de doctorat d'Etat préparée à l'Université de Panthéon-Sorbonne sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1987, 2394 p., p. 256-260.

<sup>58</sup> JOLY, Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français. Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, tome II, Paris, Presses Universitaires de France, 1972, *ad nomen*, p. 2618-2622.

<sup>59</sup> PAUL-BONCOUR, Joseph, *Entre-deux-guerres : souvenirs sur la IIIe République*, tome II « Les lendemains de la victoire, 1919-1934 », Paris, Plon, 1960, 435 p., p. 338-350.

<sup>60</sup> MAEF, *ibid.*, note n°56.

question du pacte tripartite franco-italo-yougoslave avec Suvich, en faisant allusion aux négociations de l'automne 1923 et en proposant de rechercher une formule qui donnât des garanties de sécurité à l'Italie comme à la Yougoslavie<sup>61</sup>. Quelques semaines plus tard, lors d'un entretien avec Carlo Galli, Paul-Emile Naggiar, le ministre de France à Belgrade, regretta que le gouvernement italien n'eût pas accepté « *comme la France et la Yougoslavie le souhaitaient et le souhaitent encore, de signer un accord tripartite* »<sup>62</sup>. A la suite de la signature du pacte d'organisation de la Petite Entente, Henry de Jouvenel suggéra même de rendre cette proposition publique en en donnant la description suivante : « *il ne tiendrait évidemment qu'à l'Italie de retirer toute pointe offensive à la Petite Entente [...] en acceptant le traité tripartite avec la France* »<sup>63</sup>. Or, dans cette affaire, la question de procédure était extrêmement importante : comme le Pacte de Rome de 1924 n'avait pas été renouvelé, le gouvernement fasciste n'était pas en situation de faire à la France une proposition symétrique d'adhésion à un pacte italo-yougoslave et il ne voulait pas d'une adhésion au traité franco-yougoslave de 1927, car elle aurait pris l'allure d'une capitulation. Des négociations directes italo-yougoslaves étaient davantage dans le goût de la diplomatie italienne, mais aucun encouragement en ce sens ne vint de Paris : à travers la négociation franco-italienne, le gouvernement français souhaitait reprendre la main dans les relations triangulaires qui l'unissaient au gouvernement de Rome et à ceux d'Europe balkanique et danubienne. A Henry de Jouvenel qui lui suggéra d'étudier un pacte franco-italo-serbo-albanais pour l'Adriatique, Mussolini répondit par une fin de non-recevoir, ce qui n'eut pas l'air cependant de décourager l'ambassadeur extraordinaire<sup>64</sup>.

La signature d'un pacte tripartite de sécurité pour lever l'hypothèque adriatique restait bien un objectif de la politique française. Et, au-delà de la question des relations franco-italo-yougoslaves, le rapprochement franco-italien restait étroitement lié dans l'esprit de Paul-Boncour aux rapports des deux pays avec l'Europe balkanique et danubienne.

---

<sup>61</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Léger, volume n°7, f°46 à 54, télégrammes chiffrés secrets d'Henry de Jouvenel, Rome, 25 janvier 1933.

<sup>62</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°144, f°49 à 55, télégrammes chiffrés n°101 à 108 de Naggiar, Belgrade, 28 février 1933.

<sup>63</sup> MAEF, *ibid.*, note n°42.

<sup>64</sup> ALOISI, Pompeo, *op. cit.*, note n°52, p. 79.

## *b) une redéfinition des hiérarchies dans la politique étrangère française*

Dans l'environnement international complexe des premiers mois de 1933, marqué par une plus grande rigidité, induite par l'arrivée au pouvoir de Hitler et par le renforcement de la Petite Entente, et conséquemment par la nécessité pour la France d'assouplir le système sans renoncer aux fondamentaux de sa politique étrangère, le Quai d'Orsay dut définir une échelle de priorités sur laquelle placer le rapprochement franco-italien. Or, les plans danubiens de 1932 avaient laissé leur trace, comme le montre cette annotation de Bargeton en marge d'un télégramme de Puaux où le ministre de France à Bucarest rapportait le désir de Titulescu de renforcer les liens économiques entre les membres de la Petite Entente : « *Tout cela est bien, mais c'est le contact, la liaison qu'il faudrait établir aussi : l'organisation danubienne* »<sup>65</sup>. L'organisation d'une relation spéciale entre les cinq Etats successeurs était donc toujours à l'ordre du jour au début de 1933. Le rapprochement franco-italien restait subordonné à l'obtention de gages sur cette organisation danubienne.

Même les relations italo-allemandes étaient en partie interprétées à ce prisme. Quelques diplomates rapportèrent dans ce premier semestre de 1933 des bruits qui suggéraient un éloignement entre Rome et Berlin, ou du moins une proximité beaucoup plus faible que ce qu'un examen rapide pouvait faire penser de prime abord. Selon Naggiar, Von Bülow s'était employé à rassurer le gouvernement yougoslave en laissant entendre que l'Allemagne le soutiendrait contre l'Italie<sup>66</sup>. Quelque temps après, Henry de Jouvenel fit savoir au Département que Renzo Ferratta, l'ancien consul d'Italie à Stuttgart et à Francfort, aurait mis en garde Mussolini contre la rancœur des Allemands, qui n'avaient pas oublié l'abandon de 1914<sup>67</sup>. Pour autant, ces nouvelles ne furent pas exploitées à fond par les dirigeants de la diplomatie française et se perdirent dans la correspondance courante. Il est vrai que deux interprétations coexistaient sur cet éloignement italo-allemand : soit il était considéré comme une opportunité réelle, par Jouvenel par exemple, soit la vieille méfiance radicale-socialiste envers le fascisme tendait à le prendre pour un leurre<sup>68</sup>. Mais une autre raison possible de cette prudence était la vieille idée de la diplomatie française de passer par

---

<sup>65</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°143, f°188, note « Résumé d'un télégramme de Bucarest », Paris, 27 janvier 1933.

<sup>66</sup> CADN, Rome-Quirinal, volume n°695, fasc. « Allemagne, juillet 1932-juin 1933 », télégrammes confidentiels n°143 à 145 de Naggiar, Belgrade, 5 mars 1933.

<sup>67</sup> CADN, *idem*, dépêche n°185 de Jouvenel à Paul-Boncour, Rome, 2 mai 1933.

<sup>68</sup> PAUL-BONCOUR, Joseph, *op. cit.*, note n°59, p. 339.

une entente entre Rome et Prague, plutôt que par une entente directe avec Rome, pour réorganiser l'Europe danubienne sur la base d'un consensus international le plus large possible et négocier simultanément le rapprochement franco-italien.

La persistance de cette stratégie est corroborée par l'esprit dans lequel le Quai d'Orsay aborda la négociation du Pacte à quatre, au croisement de la politique définie par Paul-Boncour et de la proposition mussolinienne, de l'imminence de laquelle Henry de Jouvenel avait averti Paris<sup>69</sup>. Le 17 mars, Paul-Boncour et Alexis Léger rédigèrent à l'intention de Jouvenel des télégrammes où ils suggéraient que l'hostilité du gouvernement fasciste au pangermanisme hitlérien dont l'Autriche serait la première cible devait être détournée de l'organisation d'un triangle italo-austro-hongrois pour mieux concorder avec les vues de la France sur l'association de l'organisation danubienne et de la Petite Entente. La mission d'Henry de Jouvenel était ainsi précisée :

« Quelques réserves que puisse comporter dans ce sens l'évolution de la politique italienne, en ce qui concerne notamment sa recherche d'une prédominance hongroise aux dépens de l'Autriche et ses arrière-pensées de subversion dans l'œuvre de coordination réalisée d'autre part en Europe centrale, c'est pourtant dans cette voie qu'avec un peu de maîtrise, de clairvoyance et de méthode nous pouvons trouver avantage pour l'instant à rencontrer M. Mussolini. Indépendamment des garanties que présente le caractère du Chancelier actuel en Autriche, il n'est pas douteux que les circonstances elles-mêmes nous mettent en situation d'exploiter, à titre immédiat, l'opposition commune de la France et de l'Italie à l'*Anschluss*.

Je verrai donc le plus grand intérêt à ce que, dans vos entretiens avec M. Mussolini, vous attachant à éluder tout ce qui pourrait nous engager sur la voie d'une refonte générale des frontières de l'Europe, sans aucune issue possible à l'heure actuelle et sans autre résultat que de nous placer dans une situation injustifiable au regard de tous nos alliés, vous fassiez au contraire des ouvertures au Duce, tendant à utiliser pleinement les circonstances présentes :

- 1) pour porter, d'un commun accord, un coup décisif à l'*Anschluss*,
- 2) pour assurer la liaison économique de l'Autriche et de la Hongrie, en liaison elles-mêmes avec les Etats de la Petite Entente et sous réserve d'une large participation de l'Italie à ces différentes ententes économiques. »<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Le 8 mars 1933, Henry de Jouvenel avait écrit au Département que Mussolini ne donnait plus à la négociation le tour d'un règlement franco-italien, mais d'un règlement européen, qui porterait sur la révision des traités et la sécurité : MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°6, f°49 à 53, télégrammes très confidentiels n°203 à 216 d'Henry de Jouvenel, Rome, 8 mars 1933.

<sup>70</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°6, f°71 à 73, duplicata des télégrammes par téléphone n°521 à 525 de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 17 mars 1933. Dans les archives de la légation à Prague, les télégrammes sont indiqués comme de la main d'Alexis Léger : CADN, Prague, Série B, volume n°103, fasc. « Pacte à quatre, 1933-1936 », sf. « Projet de Pacte à quatre. Négociations ». Le ministre et le Secrétaire général ont sans doute travaillé ensemble à la rédaction de ces télégrammes.

Toute forme de négociation franco-italienne, y compris la proposition mussolinienne dont les contours n'étaient pas encore connus, devait donc être placée sous le signe d'une double résolution, celle de la question d'Autriche et celle de la question danubienne, que la diplomatie française avait étroitement liées entre elles à la fin de 1931. Le rapprochement franco-italien n'était donc pas seulement subordonné à l'approbation de la Petite Entente, comme le regretta Hubert Lagardelle<sup>71</sup> : il entraînait dans l'économie d'un dessein plus vaste, ce qui explique que, malgré la priorité dont la Petite Entente continuait à jouir, il ait été l'objet d'une démarche sincère de Paul-Boncour, qui pensait que quelque chose de neuf pouvait véritablement être bâti avec le gouvernement italien, sans pour autant détruire ce qui avait constitué jusque-là les bases de la sécurité française. Le Pacte à quatre fut donc d'emblée conçu comme une simple étape sur la voie d'un rapprochement franco-italien dont l'objectif était d'assurer la sécurité européenne en commençant par l'organisation danubienne. Plus que d'une occasion manquée de façon plus ou moins délibérée par ceux qui affichaient leur souhait d'un rapprochement franco-italien<sup>72</sup>, il faut donc mettre la difficulté des négociations sur le compte de l'incompréhension réciproque des politiques française et italienne en Europe balkanique et danubienne.

## **B) Le Pacte à quatre, miroir de l'impossible communauté de vues franco-italienne en Europe balkanique et danubienne**

Les négociations du Pacte à quatre ne levèrent pas les malentendus français et italiens, dans la mesure où les uns et les autres ne découvrirent pas leur jeu et où leurs intentions réelles quant à la portée du pacte, notamment en Europe balkanique et danubienne, ne furent pas formulées clairement, notamment par les décideurs français, parmi lesquels plusieurs conceptions continuèrent à se chevaucher. Pour bien comprendre la genèse du texte, mais

---

<sup>71</sup> LAGARDELLE, Hubert, *op. cit.*, note n°32, p. 13.

<sup>72</sup> Dans l'article qu'il consacra au Pacte à quatre (SERRA, Enrico, « La Francia, l'Italia ed il Patto a quattro », *Affari Esteri*, janvier 1971, p. 138-155), Enrico Serra pose la question de savoir si, du moment que la politique étrangère fasciste apparaissait indécise et craintive à l'égard du nazisme revanchard, la diplomatie française n'avait pas laissé passer une occasion historique en annulant les efforts de Mussolini pour la conclusion d'un pacte à quatre et en le poussant vers Berlin. Il conclut que la diplomatie française fit le jeu de l'Allemagne en ne tirant pas toutes les implications du Pacte à quatre.

aussi les erreurs d'interprétation quant à l'utilisation qui serait faite du pacte, il faut replacer son édulcoration dans le contexte des réflexions sur ce qui devait constituer l'armature de l'Europe.

### 1) L'édulcoration du Pacte à quatre

L'histoire diplomatique du Pacte à quatre a été faite<sup>73</sup>, de même que celle de l'opposition de certains partis et personnalités français<sup>74</sup>. Les éléments saillants de la négociation méritent néanmoins d'être rappelés pour la clarté du propos. La réaction du Quai d'Orsay à la proposition mussolinienne ne se fit pas attendre : dès le 18 mars, une note rédigée sous les auspices de Léger reconnaissait l'impossibilité de repousser l'initiative italienne sous peine d'assumer la responsabilité de l'échec d'une tentative de consolidation de la paix, de rejeter l'Italie vers l'Allemagne et de se priver d'une limitation réelle des risques de conflit. Néanmoins la proposition italienne était considérée comme inacceptable, pour de multiples raisons : elle minait la Société des Nations ; elle signifiait pour la France un renversement d'alliances qui ruinerait le système patiemment construit de regroupement des petites puissances, destiné à multiplier les voix favorables à la France dans les débats internationaux ; elle compromettrait la politique d'union européenne ; elle faisait perdre à la France son indépendance, du fait du risque que les trois autres puissances se mettent d'accord entre elles ; enfin, elle privait la France des avantages d'un rapprochement franco-allemand<sup>75</sup>. Le 25 mars, Fouques-Duparc, du Service français de la SDN, rédigea à l'intention de Léger une note où il dressait la liste des garanties exigées par la France, de l'insertion dans le préambule du texte des engagements pris dans le Pacte de la SDN au retrait de la partie sur la révision : elle servit de base au contre-projet français envoyé à Henry de Jouvenel le 10 avril<sup>76</sup>. L'ambassadeur eut beau se faire l'avocat du projet italien et vitupérer contre l'influence exercée par la Petite Entente, qui avait condamné le Pacte à quatre dans une

---

<sup>73</sup> GIORDANO, Giancarlo, *op. cit.*, note n°1.

<sup>74</sup> VAÏSSE, Maurice, *op. cit.*, note n°50, et MANIGAND, Christine, « La bataille autour du Pacte à quatre (janvier-juillet 1933) », in CATALA, Michel (éd.), *Histoires d'Europe et d'Amérique. Le monde atlantique contemporain. Mélanges en l'honneur d'Yves-Henri Nouailhat*, Nantes, Ouest Editions, 1999, p. 257-270.

<sup>75</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome III, document n°7, note confidentielle d'Alexis Léger, Paris, 18 mars 1933.

<sup>76</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°6, f°167 à 170, télégrammes n°712 à 716 de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 10 avril 1933.



résolution du 25 mars, la cécité des hommes politiques français et l'italophobie du Quai d'Orsay, le texte paraphé le 7 juin 1933 était très éloigné du texte initial : le préambule inscrivait les responsabilités des quatre nations signataires dans le cadre de la SDN et rappelait les droits imprescriptibles de chaque Etat ; la politique de « *collaboration effective* » était désormais l'affaire de toutes les puissances dans le cadre de la SDN ; toute référence directe à la révision et à l'égalité des droits en matière d'armements pour les vaincus était gommée ; dans ces matières les « *organes réguliers* » de la SDN voyaient leur priorité réaffirmée<sup>77</sup>.

L'édulcoration de la proposition mussolinienne fut le résultat d'un ensemble de tirs croisés. Les représentants de la Petite Entente et de la Pologne ne cessèrent de critiquer le projet, sans développer véritablement une méthode d'action commune. Beneš se montra soucieux de ménager Paris<sup>78</sup>, peut-être parce qu'il avait compris que c'était la seule manière de sauvegarder une solution danubienne où la Tchécoslovaquie aurait un poids significatif face à l'Italie. Titulescu se montra plus virulent, agitant même la menace d'un rapprochement de la Petite Entente avec l'Allemagne<sup>79</sup>, et le colonel Beck ne fut pas en reste. Laroche décrit dans ses mémoires la « *déception personnelle* » et la « *rancune sensible envers l'Italie* » éprouvées par le ministre des Affaires Etrangères polonais, qui opéra un revirement de la politique étrangère polonaise par l'éloignement d'avec l'Italie et le rapprochement avec la Petite Entente<sup>80</sup>. Par ailleurs, la presse française ne tarda pas à lancer une campagne hostile au Pacte à quatre, renforcée par l'opposition parlementaire, à la fois de gauche et de droite, qui se manifesta par les prises de position de personnalités aussi éloignées que Léon Blum, Gabriel Péri, Franklin-Bouillon ou Louis Marin. Quant à Herriot, il n'était plus question de voir en lui un partisan du rapprochement franco-italien : il s'opposa au contraire farouchement au Pacte à quatre.

Ce revirement est surtout intéressant par l'interprétation qu'en livrèrent les dirigeants de la diplomatie italienne : Aloisi en fit la conséquence des intrigues politiciennes françaises<sup>81</sup>, notamment de la rivalité entre Caillaux, qui soutint le Pacte à quatre, et Herriot, tandis que Suvich insista dans ses mémoires sur la susceptibilité de l'ancien Président du

---

<sup>77</sup> DDI, Settima serie, volume XIII, document n°775, « Pacte d'entente et de collaboration ». Voir en annexe : Sélection de documents, document n°8 b).

<sup>78</sup> DAVION, Isabelle, *Les Relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres (1919-1939)*, thèse de doctorat de l'Université Paris-IV-Sorbonne préparée sous la direction du professeur Georges-Henri Soutou et soutenue en 2004, 962 p., p. 588-589.

<sup>79</sup> SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale : l'exemple roumain, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p., pp. 433-440.

<sup>80</sup> LAROCHE, Jules, *op. cit.*, note n°10, p. 122.

<sup>81</sup> ALOISI, Pompeo, *op. cit.*, note n°52, p. 107.

Conseil, qui se jugeait compromis par le discours de Toulouse puisque celui-ci n'avait pas été suivi d'une réaction positive du côté italien<sup>82</sup>. Ces deux interprétations, en préservant l'existence de courants français italophiles, insistaient en creux sur l'occasion manquée qu'aurait représentée le Pacte à quatre pour les relations franco-italiennes. Aloisi laisse entendre dans son *Journal* qu'après le discours de Toulouse il avait tâché sans succès de convaincre Mussolini de donner une réponse aux avances françaises<sup>83</sup>. Quant à Suvich, il attribue l'échec du Pacte à quatre à la méfiance que la France continuait d'entretenir à l'égard des intentions allemandes et à la répulsion qu'inspirait Hitler en soulignant qu'au contraire Mussolini, même s'il fut combattu et haï, ne suscita jamais le même sentiment d'éloignement moral<sup>84</sup>. Cette interprétation est en partie erronée : s'il est vrai que les dirigeants français firent du Pacte à quatre une occasion d'empêcher une entente directe entre l'Italie et l'Allemagne, les stratégies pour la suite divergeaient. Là où Paul-Boncour et Henry de Jouvenel voulaient faire du pacte la première étape d'un rapprochement franco-italien, Alexis Léger y voyait un moyen de dégager la voie pour une entente avec l'Allemagne beaucoup plus qu'avec l'Italie<sup>85</sup>.

Suvich et Aloisi ne cachaient donc pas leur désir que le Pacte à quatre fût une réussite diplomatique pour l'image de l'Italie et pour les relations franco-italiennes. C'est pourquoi ils se montrèrent prêts à accepter un remaniement important du texte initial : ainsi que Suvich l'écrivit aux représentants italiens à l'étranger, « *La formulation du Pacte est telle que quand le texte prendra sa forme définitive, toutes les préventions tomberont face à la clarté du but qui l'inspire, qui dépasse les détails techniques et juridiques.* »<sup>86</sup>. Ils poussèrent probablement Mussolini à accepter que sa proposition fût vidée de sa substance, assumant ainsi un rôle proche de celui que la Carrière avait joué en 1925 au moment des négociations rhénanes<sup>87</sup>. Si le *Duce* accepta, ce fut parce que le pacte donnait de lui l'image du grand ordonnateur des équilibres européens et s'inscrivait à ce titre en plein dans la rhétorique universaliste du fascisme<sup>88</sup>, et parce qu'il était pour lui le seul moyen de sortir du dilemme du rapprochement avec la France ou avec l'Allemagne<sup>89</sup>. Au moment du paraphe du Pacte à quatre, une

---

<sup>82</sup> SUVICH, Fulvio, *op. cit.*, note n°5, p. 106-107.

<sup>83</sup> ALOISI, Pompeo, *op. cit.*, note n°52, p. 25.

<sup>84</sup> SUVICH, Fulvio, *op. cit.*, note n°5, p. 182-183.

<sup>85</sup> *DDF*, *ibid.*, note n°75.

<sup>86</sup> *DDI*, Settima serie, volume XIII, document n°551, télégramme circulaire au départ, confidentiel, n°911, de Suvich aux représentations diplomatiques à l'étranger, Rome, 8 mai 1933.

<sup>87</sup> Voir *supra*, chapitre IV, C), 1), a).

<sup>88</sup> CUZZI, Marco, *L'Internazionale delle camicie nere : i CAUR, Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma, 1933-1939*, Milan, Mursia, 2005, 467 p., p. 90-91.

<sup>89</sup> DONOSTI, Mario (pseudonyme de Mario Luciolli), *Mussolini e l'Europa : la politica estera fascista*, Rome, Leonardo, 1945, VIII + 286 p., p. 65.

ambivalence subsistait donc. La diplomatie italienne pouvait penser que l'application du pacte permettrait de faire valoir ses vues révisionnistes et d'y rallier la France, ce qui était la condition nécessaire pour modifier les équilibres européens dans un sens défavorable tout à la fois au révisionnisme intransigeant des nazis et au *statu quo* défendu par la France et à la Petite Entente : Mussolini n'attendit-il pas le 31 décembre 1933 pour constater que le gouvernement français n'avait pas soumis le pacte à la ratification des Chambres et menacer du recours à la guerre<sup>90</sup> ? Les Français de leur côté pouvaient penser que, puisque la négociation était parvenue à une conclusion qui semblait satisfaisante pour les Italiens, le Pacte à quatre ouvrirait la voie au rapprochement franco-italien et au règlement danubien. C'était faire trop bon marché des conceptions fondamentalement différentes du système européen que la négociation avait fait apparaître avant de les recouvrir d'un voile épais.

## 2) Des conceptions différentes de la reconstitution d'un « concert européen »

### *a) concertation entre grandes puissances et révision*

Ces deux concepts étaient intimement liés dans la proposition mussolinienne du 18 mars, qui sous-entendait que la révision était nécessaire à la fois pour assurer la pacification de l'Europe et entravée par le nationalisme de tierces puissances derrière lesquelles il fallait voir essentiellement les membres de la Petite Entente. Le nationalisme de ces derniers était doublement illégitime dans la conception fasciste : des Etats multinationaux ne pouvaient revendiquer une personnalité historique apte à s'imposer sur la scène internationale<sup>91</sup> et le risque de dérive panslave de ce nationalisme devait suffire à le faire considérer comme un danger pour l'Europe. La Tchécoslovaquie et la Yougoslavie étaient davantage visée que la Roumanie : dans un article très critique à l'égard de la Petite Entente<sup>92</sup>, Mussolini épargnait cette dernière car « *plus compacte du point de vue de la race* ». Dans ce même article, il

---

<sup>90</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1993, 1038 p., p. 162.

<sup>91</sup> Voir *supra*, chapitre VI, A), 2).

<sup>92</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°17, p. 221-224, article « *Piccola Intesa e pace europea* », publié dans le *Popolo d'Italia*, n°88, 13 avril 1933.

établissait l'équivalence maintes fois définie entre le révisionnisme et la paix. Le Pacte à quatre était une tentative de faire de la révision quelque chose d'effectif en coiffant les organes de la SDN par un concert des puissances ressuscité. Plusieurs allusions à des cas concrets furent faites à Henry de Jouvenel par Mussolini ou ses fonctionnaires. Le 6 février, Aloisi suggéra à Suvich de proposer à Jouvenel la séparation de la Croatie de la Yougoslavie, son érection au statut d'Etat-tampon et son union douanière avec l'Italie<sup>93</sup> : dans la mesure où il était évident que le gouvernement français ne pourrait accepter une tractation pareille, cette démarche était peut-être destinée à orienter la négociation vers une discussion réelle de cas où la révision pouvait sembler plus légitime, comme le corridor de Danzig. Lors d'un de ses entretiens avec Jouvenel, Mussolini remit ainsi sur la table le projet du comte Gravina sur le rétablissement de la contiguïté territoriale entre les deux parties de l'Allemagne<sup>94</sup>.

Toutes ces suggestions constituaient autant de « ballons d'essai » pour lesquels le Pacte à quatre devait représenter un instrument de mise en œuvre plus qu'un véritable agenda de révision. Ce fut ainsi qu'Aloisi présenta la conception italienne du Pacte à quatre à Von Papen et Von Hassell : le contenu du pacte avait moins d'importance que son existence même, parce que sa valeur se mesurerait à ses résultats pratiques et que son contenu pourrait ainsi être adapté à l'évolution des situations politiques. Le pacte aurait également la signification d'une trêve militaire et politique dans la mesure où il accorderait à l'Allemagne l'égalité des droits. Enfin, Aloisi lui attribuait une valeur économique : la trêve politique créerait les conditions de la reprise économique européenne dans laquelle l'Allemagne et l'Italie devaient prendre leur part<sup>95</sup>. Le Pacte à quatre était donc un véritable instrument révisionniste puisqu'il était souple, révisable lui-même et global : il correspondait bien aux conceptions fascistes sur le dynamisme et l'adaptation permanents, ainsi qu'à la notion fasciste de la paix. Une *pax fascista* se devait d'être globale, ce qui avait impliqué l'année précédente le rejet des solutions partielles proposées par les gouvernements Tardieu et Herriot au relèvement de l'Europe centre-orientale : si le Pacte à quatre défendait une certaine idée de l'Europe, c'était celle d'une Europe où l'évolution politique serait informée par le modèle fasciste et où l'évolution de certaines de ses régions était gouvernée par un concert des puissances où l'Italie aurait le rôle de médiatrice.

---

<sup>93</sup> ALOISI, Pompeo, *op. cit.*, note n°52, p. 60. Dans ses instructions à Henry de Jouvenel (MAEF, *ibid.*, note n°56), Paul-Boncour précisa que la France ne pourrait appuyer aucune revendication italienne sur la Dalmatie : Suvich avait probablement fait allusion devant Jouvenel à l'arrangement esquissé par Aloisi.

<sup>94</sup> *Idem*, p. 78-79.

<sup>95</sup> *Idem*, p. 111.

Cette conception révisionniste pouvait susciter l'adhésion de certains Français, à la fois sur le plan formel et sur le fond. Hubert Lagardelle jugeait ainsi la diplomatie italienne :

« Cette vocation médiatrice inspirait la diplomatie italienne, qui demeurait ouverte à toutes les suggestions, se prêtait à toutes les rencontres et ne coupait pas les ponts avant d'avoir conclu. Pluralisme qui heurtait les diplomaties traditionnelles, unilatérales et souvent dogmatiques. Le réalisme et la souplesse des négociateurs italiens déconcertaient, par moments, les négociateurs français. Il importait, dans les pourparlers en cours, de réduire ces dissemblances de pensée et de méthode. »<sup>96</sup>

Ce jugement, qui s'appliquait bien à des diplomates de carrière comme Pompeo Aloisi ou à des hommes qui étaient venus à la diplomatie par les négociations financières internationales comme Fulvio Suvich, était davantage sujet à caution lorsqu'il s'agissait de Mussolini, chez lequel primait la volonté de subvertir le système européen issu des traités de paix. Mais cette image de la diplomatie italienne séduisit incontestablement le révisionniste réaliste chez Henry de Jouvenel, que Charles-Roux présentait comme n'étant « *très féru ni de Petite Entente, ni d'alliance polonaise, ni de statu quo intangible* »<sup>97</sup>. Jouvenel parut ainsi profondément convaincu par les arguments italiens lorsqu'il adressa à Paul-Boncour, le 25 mars, une dépêche très sévère pour la rigidité que la France manifestait à l'égard du projet mussolinien<sup>98</sup>. Le gouvernement français avait tort selon lui de s'arc-bouter sur la défense de petits alliés qui causaient parfois à la France plus de désagréments que d'avantages. A ses yeux, l'existence des quatre nations amies de la France, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Roumanie, ne pouvait être garantie que par des aménagements des clauses territoriales et militaires des traités de paix qui éviteraient le déclenchement de conflits où la France aurait tout à perdre. Et, dans la mesure où Jouvenel semblait souscrire à l'idée que les nationalismes polonais, tchèque, serbe et roumain ne se laisseraient pas convaincre, il voyait dans la collaboration des quatre grandes puissances, qu'il ne réduisait pas à un « directoire » dans la mesure où elle serait inscrite dans le cadre du Pacte de la SDN, la seule solution possible. En d'autres termes, la proposition mussolinienne lui paraissait de bonne foi.

---

<sup>96</sup> LAGARDELLE, Hubert, *op. cit.*, note n°32, p. 7.

<sup>97</sup> MAEF, *ibid.*, note n°33.

<sup>98</sup> CADN, Prague, Série B, volume n°103, fasc. « Pacte à quatre, 1933-1936 », copie des télégrammes chiffrés réservés n°280 à 293 d'Henry de Jouvenel, Rome, 25 mars 1933.

La démarche italienne faisait écho à des préoccupations françaises anciennes sur le corridor de Danzig<sup>99</sup>. Néanmoins, le révisionnisme italien et un révisionnisme français modéré ne pouvaient que difficilement se rencontrer sur des questions considérées comme vitales par les deux pays, parce que leurs analyses géopolitiques étaient différentes. Pierre-Etienne Flandin rappelle ainsi dans ses mémoires qu'il s'opposa au Pacte à quatre parce qu'il pensait que l'Allemagne ne se soumettrait jamais à une discussion sur la légitimité de ses revendications et parce que le pacte avantageait trop l'Italie : « *La combinaison italienne, subtile, du respect des traités, là où ils garantissaient la sécurité de l'Italie ; et de leur révision, là où ils servaient ses ambitions, ne tiendra pas longtemps.* »<sup>100</sup>. Mussolini considérait en effet la révision comme urgente entre la Pologne et l'Allemagne ou entre la Hongrie et ses voisins, mais ne faisait pas de l'Adriatique, domaine réservé de l'Italie à ses yeux, un terrain de la révision diplomatique. Or, aux yeux des dirigeants français, cette hiérarchie des priorités n'était pas valable, car ils continuaient à inscrire le triangle franco-italo-yougoslave dans un cadre complexe, qui débordait la dimension purement locale pour se lier à la question d'Europe centrale et notamment à la question autrichienne<sup>101</sup> : la surveillance inquiète et permanente de l'évolution des positions yougoslaves sur l'*Anschluss* le montrait bien. Les instructions données à Henry de Jouvenel après le paraphe du Pacte à quatre avaient dû expliquer cet élargissement de la perspective, puisque, lorsque Mussolini tenta de lui faire considérer la question de l'Adriatique comme la plus urgente, l'ambassadeur répondit :

« [...] je voulais éviter de voir évoquer le problème yougoslave sous son seul aspect adriatique pour poser celui des rapports de l'Italie avec la Petite Entente. Aussi ai-je déclaré qu'à mon avis personnel la politique de l'Adriatique n'était qu'un élément de la politique de l'Europe centrale et orientale actuellement dominée par la question d'Autriche. Je voulais amener la conversation sur l'*Anschluss*, c'est-à-dire sur le terrain où les intérêts français et italiens paraissent le mieux concorder. »<sup>102</sup>

Si l'on en croit ces propos, le gouvernement français était disposé à faire du Pacte à quatre un instrument de concertation dans la gestion des crises beaucoup plus que dans la

---

<sup>99</sup> Laroche considérait qu'interdire l'*Anschluss* tout en ôtant à l'Allemagne le corridor de Danzig était incompatible : voir *supra*, chapitre I, C), 1), b). Quant à Seydoux, il avait paru en 1926, dans le contexte de la conférence de Thoiry, bien prêt à céder sur les intérêts polonais : voir *supra*, chapitre V, A), 2) a).

<sup>100</sup> FLANDIN, Pierre-Etienne, *Politique française 1919-1940*, Paris, Les Editions Nouvelles, 1947, 466 p., p. 101.

<sup>101</sup> Voir *supra*, chapitre II, A), 2), c).

<sup>102</sup> CADN, Prague, Série B, volume n°102, fasc. « Entretiens franco-italiens sur la question danubienne, 1932-1933 », télégrammes chiffrés confidentiels n°720 à 730 d'Henry de Jouvenel, Rome, 14 juin 1933.

révision : la concertation des grandes puissances ne devait pas préjuger de la résolution de ces crises dans un sens révisionniste. Le gouvernement français fit modifier le projet de pacte pour qu'il fût bien clair que les grandes puissances ne décideraient pas en lieu et place des petites. Il était néanmoins disposé à considérer l'idée d'une concertation des grandes puissances si cela pouvait mener à éloigner le spectre de l'*Anschluss*<sup>103</sup>. D'une part, les quatre puissances concernées possédaient le pouvoir économique, ce qui était primordial dans un contexte où trêve politique et résolution de la crise généralisée allaient de pair. D'autre part, le renforcement de la Petite Entente avait suscité un certain agacement, justement parce qu'il pouvait indirectement encourager l'Allemagne et les pangermanistes et nazis autrichiens à un coup d'éclat. D'un autre côté, Paul-Boncour avait le premier reconnu que l'entente de la France avec la Petite Entente et la Pologne était son principal atout. Ces impératifs contradictoires expliquent la politique du gouvernement Daladier, qui se montra désireux de conclure un pacte de concertation sans jamais chercher à y inclure d'autres puissances que la France, l'Italie, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, mais qui fit tout pour vider le pacte de son lien entre concertation des puissances et révision. C'est pourquoi le Quai d'Orsay établit très rapidement un lien entre le Pacte à quatre et les pactes de Locarno, qui représentaient cette synthèse harmonieuse entre entente des puissances et amélioration de la sécurité internationale.

*b) l'inscription du Pacte à quatre dans la lignée des accords de Locarno*

Dès les premières réflexions sur la proposition mussolinienne du 18 mars, l'Acte final de la conférence de Locarno, signé par les représentants de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, de la Grande-Bretagne, mais aussi de la Belgique, de la Tchécoslovaquie et de la Pologne, fut mis en avant. Il présentait en effet l'avantage de promouvoir un certain esprit des relations internationales, fait de détente morale et de consolidation de la paix, sans prévoir de collaboration permanente entre les gouvernements signataires et, comme le précisait une note

---

<sup>103</sup> MAEF, *ibid.*, note n°70.

en date du 31 mars<sup>104</sup>, « *moins encore entre certains d'entre eux seulement* ». Le projet de Pacte à quatre pouvait donc, selon ce même document, être rattaché à l'esprit de Locarno dans la mesure où il tendrait à affermir la paix, à régler « *dans un esprit de compréhension mutuelle et de solidarité des intérêts réciproques* » le problème de la révision des traités et à assurer le désarmement. Il ne saurait cependant se substituer aux accords conclus en octobre 1925, ni constituer une sorte de pacte supérieur sur le plan politique, puisque dans la doctrine française le pacte rhénan et les traités d'arbitrage conclus entre l'Allemagne et ses voisins n'avaient pas besoin de se soutenir d'autre chose que d'eux-mêmes. La note ajoutait à propos du pacte rhénan : « *Ce Pacte ne doit entrer en jeu que si l'un de ses signataires venait à enfreindre ses stipulations. Une collaboration entre les quatre puissances signataires est donc inutile pour lui donner effet.* ». D'emblée s'imposa donc l'idée de ne pas faire du Pacte à quatre un texte garant de la sécurité de la France, tout en l'inscrivant dans le prolongement de Locarno. La thèse française était donc qu'un nouveau pacte ne correspondait pas à un besoin juridique. Cependant, l'attitude toujours sujette à caution de la Grande-Bretagne se doublait désormais de l'attitude timorée du gouvernement belge : Paul Hymans, le négociateur de Locarno pour la Belgique, avait peu de temps auparavant émis l'idée qu'une violation du pacte rhénan n'impliquait pas automatiquement l'intervention des puissances garantes mais nécessitait l'assentiment préalable de l'Etat garanti. Jules Basdevant, le jurisconsulte du Quai d'Orsay, dut démonter cette argumentation en indiquant qu'une violation du pacte rhénan en quelque point que ce soit des frontières garanties entraînait l'intervention automatique de toutes les puissances signataires, sans quoi la sécurité collective ne signifiait plus rien<sup>105</sup>. Un pacte des quatre grandes puissances qui réaffirmât quelques principes politiques essentiels put donc apparaître utile au Quai d'Orsay, à condition de l'inscrire dans la continuité des traités de paix et de Locarno. Cela resta l'interprétation d'Alexis Léger jusqu'à la fin des négociations : en marge d'une revue de presse qui indiquait que le paraphe par l'Allemagne du Pacte à quatre impliquait de sa part une reconnaissance du traité de Versailles et des accords de Locarno, le Secrétaire général inscrivit « *C'est bien mon avis* »<sup>106</sup>.

Mussolini comprit bien cette tendance : dans son discours au Sénat qui suivit immédiatement le paraphe du pacte, il commença par rappeler le lien qui unissait le Pacte à quatre aux accords de Locarno, cette « *pierre milliaire du règlement de la paix* ».

---

<sup>104</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°295, f°39-40, « Note au sujet des accords de Locarno et du projet de Pacte entre les Quatre puissances occidentales », 31 mars 1933.

<sup>105</sup> MAEF, *idem*, f°36 et 37, note de M. Basdevant sur la note Hymans, Paris, 17 mars 1933.

<sup>106</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°317, f°188, copie d'un télégramme sans numéro de la légation de France à Prague, 10 juin 1933.



L'explication qu'il en donna ne correspondait cependant pas bien à l'orthodoxie française telle qu'elle était définie dans la note du 31 mars :

« Dans le pacte de Locarno la situation des quatre puissances était clairement définie : un principe était posé dont certaines conséquences auraient pu, par la suite, se manifester. La politique européenne dans les années qui en ont suivi la stipulation s'en est souvent, trop souvent, éloignée. Il était temps que les quatre puissances occidentales, revenant aux principes dont s'étaient inspirés les accords de 1925, s'engageassent solennellement à se concerter, à s'entendre sur toutes les questions les concernant : qu'elles s'engageassent à faire tous les efforts possibles pour réaliser une politique de collaboration effective, non seulement entre elles, mais aussi avec les autres puissances. »<sup>107</sup>

Ce discours renvoie aux divergences entre les interprétations françaises et italiennes qui avaient suivi la signature des accords de Locarno le 16 octobre 1925<sup>108</sup>. Quel Locarno le Pacte à quatre confirmait-il ? Ce pacte pouvait à son tour s'interpréter comme un renforcement de la sécurité collective ou comme la reconstitution d'un concert européen subverti parce que réduit au concert des puissances<sup>109</sup>. Virginio Gayda interpréta ainsi le Pacte à quatre comme un approfondissement et un dépassement de Locarno, critiqué à mots à peine couverts. Le Pacte à quatre garantissait selon lui la sécurité d'un plus grand nombre d'Etats tout en assumant une fonction plus préventive que répressive :

« Pour la première fois depuis la guerre, [le Pacte à quatre] élève l'Allemagne à une parité de position avec les grandes puissances victorieuses. Pour la première fois il restaure de manière permanente la solidarité entre les grands vainqueurs et les grands vaincus et reconnaît que c'est dans l'accord entre les grandes puissances que résident les bases de la paix européenne. »<sup>110</sup>

Pour les Italiens, l'application du Pacte à quatre devait donc prendre la forme d'une concertation systématique entre grandes puissances qui imposeraient ensuite leurs vues à la SDN, ce qui était fort éloigné des conceptions françaises. Même l'interprétation du rôle de l'Italie en 1925 restait objet de débat : alors que Mussolini lui attribua un rôle primordial dans son discours du 7 juin, Léger, dans le résumé qu'il rédigea pour Paul-Boncour des

---

<sup>107</sup> *Opera omnia di Benito Mussolini, op. cit.*, note n°17, p. 239-249, discours prononcé par Mussolini au Sénat, 7 juin 1933.

<sup>108</sup> Voir *supra*, chapitre IV, C), 2).

<sup>109</sup> SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude, et SOUTOU, Georges-Henri, *1918-1925. Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331.

<sup>110</sup> GAYDA, Virginio, *op. cit.*, note n°12, p. 140.

négociations de Locarno, la mentionna à peine<sup>111</sup>. Charles-Roux reconnut ces multiples sujets de controverse : « *La forme de rapprochement suggérée par Mussolini, et seule admise par lui, celle d'un accord à quatre, n'était jamais entrée dans les plans du gouvernement français.* »<sup>112</sup>. Comme Paul-Boncour l'avait déjà exprimé le 17 mars<sup>113</sup>, le Pacte à quatre était une concession pour parvenir à un accord franco-italien, condition du règlement danubien.

### 3) Le triangle France-Italie-Petite Entente

#### *a) concilier l'Italie et la Petite Entente*

Alors que les négociations du Pacte à quatre approchaient de leur conclusion, Paul-Boncour répéta que leur but principal était « *un rapprochement avec l'Italie, amenant à son tour une détente avec la Yougoslavie et la Petite Entente* »<sup>114</sup>. Cela correspondait aux grandes lignes de la « stratégie d'intégration » d'Edouard Daladier, pour lequel le Pacte à quatre devait s'insérer dans un mouvement plus vaste, dont les deux volets étaient le désarmement et la politique de concertation en vue de la restauration de l'économie européenne<sup>115</sup>. Les deux hommes pouvaient compter dans cette politique sur l'appui de Massigli qui, à propos des questions soulevées par l'attitude allemande, parmi lesquelles celle de l'*Anschluss*, reconnut l'intérêt de se rapprocher de l'Italie : « *Aussitôt le Pacte à quatre adopté, il faudra pousser les négociations à deux et rassurer définitivement l'Italie.* »<sup>116</sup>. Un certain nombre de dirigeants français croyaient donc dans les vertus franco-italienne et danubienne du Pacte à quatre. Il est vrai que la question autrichienne s'imposait avec une urgence de plus en plus pressante : le spectacle du chancelier Dollfuss se débattant avec la montée du nazisme en Autriche donnait droit de cité à des solutions radicales comme l'*Anschluss*, dont les dirigeants français savaient

---

<sup>111</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Grande-Bretagne, volume n°295, f°42 à 44, note sans date d'Alexis Léger pour le ministre des Affaires Etrangères.

<sup>112</sup> MAEF, *ibid.*, note n°33.

<sup>113</sup> MAEF, *ibid.*, note n°70.

<sup>114</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°145, f°160 à 165, télégrammes chiffrés n°667 à 672 de Paul-Boncour au Département, Genève, 24 mai 1933.

<sup>115</sup> REAU, Elisabeth du, *op.cit.*, note n°57, p. 272-276.

<sup>116</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Italie, volume n°331, f°183 à 195, télégrammes chiffrés n°626 à 638 de Massigli, Genève, 23 mai 1933.

que les Etats de la Petite Entente ne l'envisageaient plus comme le pire des maux, ou une restauration monarchique accompagnée d'une union personnelle dynastique entre l'Autriche et la Hongrie. Le prince Sixte de Bourbon-Parme, qui fut reçu par Renom de la Baume après une autorisation dûment accordée par Léger, ne cacha pas à son interlocuteur que les Italiens cherchaient à récupérer ce mouvement monarchique<sup>117</sup>. Certaines personnalités italiennes avaient effectivement, l'année précédente, fait circuler des bruits sur la disponibilité du gouvernement italien à encourager une solution monarchique<sup>118</sup>. En réalité, c'était surtout destiné à contrecarrer des projets danubiens qui n'avaient pas l'aval de l'Italie : Mussolini évoqua bien devant Henry de Jouvenel une union austro-hongroise mais sans restauration des Habsbourg<sup>119</sup>, ce qui paraissait plutôt destiné à paver la voie à un renforcement du triangle Rome-Vienne-Budapest.

Paul-Boncour n'était de toute façon pas du tout disposé à entrer dans les vues monarchistes du prince Sixte. A Puaux, devenu ministre de France à Vienne, qui dépeignait une fois de plus les sociaux-démocrates autrichiens comme des partisans acharnés de l'*Anschluss*, le ministre répondit :

«[...] je crois indispensable de vous rappeler l'importance particulière que les circonstances actuelles donnent en Autriche au parti socialiste, comme seul élément de résistance irréductible à la propagande de Berlin. Ce serait une faute grave de nous aliéner son concours, alors surtout que l'avènement des nationaux-socialistes en Allemagne nous permet de considérer comme révolues les tendances rattachistes qui, dans le passé, avaient pu se manifester dans les rangs des socialistes autrichiens. »<sup>120</sup>

Le ministre républicain et socialiste n'entendait pas pactiser avec les forces conservatrices autrichiennes au nom de l'interdiction de l'*Anschluss*. Il avait de celle-ci une conception avant tout idéologique, marquée par la conviction qu'elle relevait de facteurs politiques et partisans, mais tempérée par l'idée que la création d'une communauté d'intérêts économiques et de sécurité entre l'Autriche et ses voisins pourrait constituer un remède efficace contre l'attraction nazie. Il écarta aussi toute restauration monarchique, parce que

---

<sup>117</sup> MAEF, Papiers 1940, Papiers Léger, volume n°6, f°113 à 116, note secrète de Renom de la Baume, Paris, 29 mai 1933.

<sup>118</sup> Cela avait notamment été le cas d'un conseiller de l'ambassade d'Italie à Vienne, Celesia : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°182, f°151 à 156, copie de la dépêche n°151 de Clauzel, Vienne, 14 mai 1932.

<sup>119</sup> CADN, *ibid.*, note n°102.

<sup>120</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome III, document n°216, télégrammes n°308 et 309 de Paul-Boncour à Puaux, Paris, 29 avril 1933.

cela représentait une impossibilité absolue pour la Petite Entente<sup>121</sup>. Tout cela contribue à expliquer l'importance qu'il accordait au triangle France-Italie-Petite Entente : une entente directe avec l'Italie sur la question de l'*Anschluss* aurait pu entraîner la France à valider des solutions politiques peu conformes à ses traditions et surtout, sur le plan international, à paraître approuver la proximité de l'Autriche et de la Hongrie avec l'Italie. Faire fonctionner cette entente de pair avec un *modus vivendi* entre l'Italie et la Petite Entente permettait de circonscrire ce danger, car Prague aurait constitué un utile contrepoids à Rome.

Dans l'immédiat, Paul-Boncour s'attacha à rassurer les membres de la Petite Entente. En marge d'un télégramme d'Henry de Jouvenel informant qu'Aloisi voulait renouer avec les représentants de la Petite Entente à Genève, Léger écrivit « *C'est une idée qui ne paraît pas à écarter, au contraire* »<sup>122</sup>. Une semaine plus tard, il commenta ainsi des télégrammes de Massigli où celui-ci se disait partisan que Beneš répondît favorablement aux ouvertures italiennes :

« Tout à fait d'accord avec Massigli. Il ne peut qu'y avoir intérêt et succès pour la Petite Entente à ce que ces conversations se nouent, et cela fait partie de notre programme de détente entre l'Italie et la Petite Entente. Mais à condition que cela ne se passe pas en dehors de la France et que l'Italie n'ait pas le bénéfice de cette détente qui est le but de notre effort depuis plusieurs mois. »<sup>123</sup>

La diplomatie française, instruite peut-être par le souvenir des années 1920-1921 où l'Italie avait placé ses pions en Yougoslavie et en Tchécoslovaquie, voulait garder le contrôle des relations italo-tchécoslovaques et faire en sorte que la réconciliation se fit sous ses auspices. Pour tranquilliser la Petite Entente sur les intentions du gouvernement français lui-même, Massigli suggéra que, si la question de l'application de l'article 19 se trouvait posée, le gouvernement français n'accepterait aucune proposition qui, en ce qui concernait des questions territoriales, tendrait à modifier la règle de l'unanimité<sup>124</sup>. Paul-Boncour approuva immédiatement cette procédure et la fit connaître à Henry de Jouvenel dans la journée<sup>125</sup>.

---

<sup>121</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°7, f°99 à 103, duplicata des télégrammes n°1236 à 1244 de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 17 juin 1933.

<sup>122</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°145, f°54, télégramme chiffré n°406 d'Henry de Jouvenel, Rome, 25 avril 1933.

<sup>123</sup> MAEF, *idem*, f°94, note manuscrite de Léger, Paris, 3 mai 1933.

<sup>124</sup> MAEF, *idem*, f°167 à 170, télégrammes chiffrés n°682 à 685 de Massigli, Genève, 27 mai 1933.

<sup>125</sup> MAEF, *idem*, f°171 à 175, télégrammes chiffrés n°1139 à 1143 pour Henry de Jouvenel, Genève, 27 mai 1933.

Cette position française fut confirmée officiellement aux membres de la Petite Entente dans la lettre d'envoi qui accompagna la nouvelle du paraphe du Pacte à quatre<sup>126</sup>.

En mai 1933 le Quai d'Orsay pouvait penser que sa politique de conciliation entre l'Italie et la Petite Entente sous les auspices intéressés de la France avait une chance de se réaliser : le 2 mai, le ministre de Tchécoslovaquie à Rome, Chvalkovsky, avait fait part à Henry de Jouvenel de son désir que son pays s'entendît avec l'Italie<sup>127</sup>. Il ne s'agissait là que d'une démarche personnelle sans valeur officielle, mais il était peu probable selon Jouvenel que l'ambassadeur s'y fût livré sans une incitation de Beneš. Les entretiens d'Aloisi avec les représentants de la Petite Entente allaient également dans le sens souhaité par le gouvernement français. Ce contexte favorable représenta une forte incitation à signer le Pacte à quatre et à le faire fructifier dans le double sens de l'entente entre Paris, Rome et Prague, ainsi que de l'entente entre Paris, Rome et Belgrade, recherchées toutes deux depuis longtemps.

### *b) l'analyse italienne : la Petite Entente en tiers entre la France et l'Italie*

A la fin du mois de mai 1933, Aloisi rencontra à Genève, successivement, Beneš, Jeftić et Titulescu, pour leur présenter les avantages qui dériveraient du Pacte à quatre pour la sécurité et la paix européennes. Le témoignage que son journal en livre<sup>128</sup> ne diffère pas du compte-rendu qu'il adressa à Mussolini<sup>129</sup> : le chef de cabinet ne cacha pas à ses interlocuteurs que la révision soutenue par les Italiens devrait concerner les questions territoriales, au moment même où Beneš et Titulescu obtenaient de Massigli et de Paul-Boncour une déclaration inverse. Tout ce qu'Aloisi concéda fut que les membres de la Petite Entente pouvaient faire sur le pacte toutes les réserves qu'ils souhaitaient, à condition qu'ils reconnussent son « *inspiration constructive* ». Il sortit de ces entretiens assez sceptique sur la

---

<sup>126</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°146, f°47 à 49, copie de la lettre adressée par Paul-Boncour aux ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente, 7 juin 1933.

<sup>127</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°145, f°88 à 90, télégrammes n°439 à 441 d'Henry de Jouvenel, Rome, 2 mai 1933.

<sup>128</sup> ALOISI, Pompeo, *op. cit.*, note n°52, p. 125-126.

<sup>129</sup> ASMAE, Gabinetto del ministro, busta 428, fasc. « Patto a quattro », télégramme secret au départ n°63 d'Aloisi à Mussolini, Genève, 25 mai 1933.

capacité du gouvernement français à s'abstraire de l'influence de ses alliés et confia à son journal : « *De toutes ces conversations j'ai retiré l'impression qu'actuellement la France est fortement influencée par la Petite Entente et que Boncour se trouve en de mauvaises conditions pour prendre une décision.* ». C'était faux dans la mesure où le ministre des Affaires Etrangères français avait déjà décidé que la sécurité de la France commandait de ne pas relâcher les liens avec la Petite Entente et la Pologne. Mais il y avait là un fonds de vérité si on considère l'effet que les mises en garde répétées de Beneš contre l'Italie fasciste pouvaient avoir sur les dirigeants français, comme celle qu'il donna à Léon Noël à la fin de 1932 :

« M. Mussolini, me dit M. Benès, est très mal renseigné sur ce qui se passe à l'étranger : les représentants de l'Italie cherchent à lui plaire plus qu'à l'informer : ils n'osent lui révéler que ce qui est conforme aux espérances impérialistes du fascisme ; [...]. Et le ministre en a profité pour me dire sa manière de voir sur les rapports de la France avec l'Italie : les deux pays ne pourraient se rapprocher que sur le plan de la politique générale, mais, sur ce plan, les idées et les ambitions de M. Mussolini rendront impossible toute entente avec la France. »<sup>130</sup>

L'avertissement était assez clair : la Tchécoslovaquie ne se rendrait pas plus vulnérable encore en cherchant à tout prix à s'entendre avec l'Italie. Cela condamnait par avance toute tentative d'entente franco-italienne, qu'elle fût directe, car la France risquait de perdre le lien avec la Petite Entente, ou qu'elle passât par des discussions entre Rome et Prague, comme Briand déjà en avait maintes fois manifesté le désir. Mussolini répudiait effectivement toute influence directe de la Petite Entente dans l'organisation de l'Europe centre-orientale, à travers par exemple une fédération danubienne. Il s'en ouvrit à Starhemberg, auquel il expliqua que l'Italie s'opposerait toujours à une solution pangermaniste de l'organisation du centre de l'Europe, comme à une solution panslave ; lorsque Starhemberg lui répondit n'avoir aucun plan précis pour le bassin danubien, Mussolini se récria qu'il fallait en avoir un, que bientôt l'Allemagne serait trop forte et que l'occasion serait passée<sup>131</sup>. Bien évidemment, il voyait dans la configuration de 1933 l'occasion pour l'Italie d'affirmer, comme le craignait Beneš, son impérialisme sur l'Autriche et la Hongrie. Mais cet opportunisme n'excluait pas la sincérité du postulat de ses lieutenants, Suvich et Aloisi, que la Petite Entente était le principal élément de blocage en Europe, au moins autant

---

<sup>130</sup> DDF, *ibid.*, note n°40.

<sup>131</sup> STARHEMBERG, Ernst Rüdiger, *Between Hitler and Mussolini. Memoirs of Ernst Rüdiger Prince Starhemberg*, Londres, Hodder and Stoughton, 1942, XI + 290 p., p. 106-107.

que l'Allemagne si ce n'était plus. Sur ce point, l'hostilité réelle de Mussolini et de ses diplomates contre la Petite Entente ne relevait pas que de la lubie ou du désir de conquête, mais d'une conception plus générale des relations européennes où le révisionnisme italien, en plus de servir la cause de l'impérialisme fasciste, s'abreuvait à la conviction du bien-fondé d'une révision des traités de paix.

Aloisi et Suvich perçurent d'ailleurs très bien la fébrilité du gouvernement français, anxieux d'obtenir un rapprochement entre l'Italie et la Petite Entente. Afin que le Pacte à quatre, même édulcoré, fût paraphé, Aloisi aurait laissé entendre à Jeftić « *que, si la Petite Entente ne s'opposait pas à la signature du Pacte à quatre, il y aurait place ensuite pour un accord direct entre l'Italie et la Yougoslavie et même pour l'accord tripartite entre la France, l'Italie et la Yougoslavie.* »<sup>132</sup>, alors que cela ne rentrait pas dans les vues de Mussolini. Quelque temps plus tard, pour obtenir cette fois-ci la signature définitive du pacte, Suvich joua de nouveau sur le désir français d'une entente entre l'Italie et la Petite Entente en indiquant à Henry de Jouvenel que cette affaire serait plus facile à traiter au lendemain de la signature du pacte, lorsque l'Italie verrait sa sécurité assurée face à la Yougoslavie<sup>133</sup>. Toutes ces promesses étaient purement formelles, car la diplomatie italienne espérait bien réussir à faire interpréter le Pacte à quatre dans le sens de ses vues, sans se lier les mains par ailleurs.

La conciliation espérée par Paul-Boncour paraissait donc extrêmement ardue, dans la mesure où l'Italie comme la Petite Entente étaient rétives à tout compromis. Elle était cependant considérée comme indispensable : pour la diplomatie française, l'échec du Pacte à quatre fut avant tout celui du règlement des questions d'Europe balkanique et danubienne à travers la construction d'un consensus politique entre la France, l'Italie et la Petite Entente.

### *c) la dépendance de la politique étrangère française à l'égard de la conciliation italo-tchécoslovaque*

Une semaine après le paraphe du Pacte à quatre, Henry de Jouvenel prit l'initiative d'entamer avec Mussolini la discussion sur les modalités du rapprochement franco-italien et

---

<sup>132</sup> MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Tchécoslovaquie, volume n°145, f°180 à 184, télégrammes chiffrés n°381 à 385 de Paul-Emile Naggiar, Belgrade, 29 mai 1933.

<sup>133</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°7, télégrammes n°771 à 776 de Jouvenel à Paul-Boncour, Rome, 23 juin 1933.

sur la forme que pourrait prendre une collaboration entre leurs deux pays en Europe centrale<sup>134</sup>. Paul-Boncour approuva sa démarche, tout en l'encadrant strictement : la signature du Pacte à quatre devait être subordonnée à « *des assurances nécessaires sur l'esprit dans lequel l'Italie entend[ait] pratiquer la collaboration à quatre* »<sup>135</sup>. Ces assurances devaient être recherchées dans deux domaines, le soutien apporté à la thèse française à la Conférence du désarmement et la réorganisation de l'Europe centrale. Paul-Boncour établissait entre les deux une hiérarchie très nette :

« C'est à une politique d'entente à cinq entre l'Autriche, la Hongrie et les trois Etats de la Petite Entente qu'il convient de s'attacher. Aussi bien cette grande œuvre de réorganisation économique danubienne, jusqu'ici irréalisable faute d'entente entre la France et l'Italie, devrait être la suite immédiate du rapprochement franco-italien favorisé par le Pacte à quatre. [...] Cette question, comme celle du régime de l'Adriatique, est, dans l'ensemble des questions qu'il nous reste à régler pour en finir avec les malentendus franco-italiens, plus importante pour l'avenir immédiat de l'Europe que celle du désarmement, actuellement dans une impasse. »

Paul-Boncour chercha donc à mettre en œuvre la synthèse danubienne, dont les éléments avaient été formulés de manière plus ou moins disparate les années précédentes : le vaste espace compris entre l'Allemagne et l'URSS devait être structuré par une organisation des cinq Etats successeurs ; elle ne pourrait se faire contre l'Italie, ce qui impliquait de trouver des solutions inédites pour savoir quelle place lui réserver. Plusieurs détails d'une importance fondamentale restaient cependant dans l'ombre, comme la question de savoir si un pacte franco-italien précéderait ou suivrait le consensus à forger sur cette réorganisation danubienne entre la France, l'Italie et la Petite Entente, et avant tout la Tchécoslovaquie, ou bien encore la question de savoir quelle forme prendrait cette entité danubienne, jamais vraiment précisée jusque-là pour ne pas soulever de difficultés politiques. Jouvenel pour sa part, sans transiger sur la perspective d'une entente entre l'Autriche, la Hongrie et la Petite Entente, faisait explicitement du rapprochement franco-italien un prélude à leur union<sup>136</sup>. Mais une déclaration de Beneš réduisit la marge de manœuvre du gouvernement français. Le ministre des Affaires Etrangères tchécoslovaque identifiait trois possibilités pour l'Autriche : l'union avec une grande puissance, expression derrière laquelle pouvait se dissimuler l'Allemagne mais aussi l'Italie ; le rapprochement avec un autre Etat danubien, ce par quoi Beneš entendait

---

<sup>134</sup> CADN, *ibid.*, note n°102.

<sup>135</sup> MAEF, *ibid.*, note n°121.

<sup>136</sup> CADN, *ibid.*, note n°102.



une union austro-hongroise ; enfin « *la collaboration avec un organisme économique et politique représentant, lui, une sorte de grande puissance, sans toutefois en être une à proprement parler* », c'est-à-dire avec la Petite Entente. Les deux premières solutions étaient résolument répudiées ; la troisième, qui laissait à l'Autriche « *la possibilité de faire participer son partenaire* », donc la Hongrie, représentait la seule solution valable aux yeux de Beneš<sup>137</sup>. Si Léon Noël jugea cette déclaration au représentant du *Prager Tagblatt* à Londres suffisamment intéressante pour être transmise, c'était sans doute parce qu'elle contrariait en partie la politique étrangère française : non seulement elle prenait la forme d'un ultimatum, mais elle ne mentionnait même pas l'Italie, si ce n'est, implicitement, pour l'exclure.

La tendance française à mettre l'accent sur l'extranéité de l'Italie par rapport aux Etats successeurs trouvait ici un encouragement, au détriment de celle qui insistait sur la nécessité de lui réserver une place particulière. Surtout, Massigli souligna le risque que la France se laissât entraîner dans un piège où elle aurait autant à perdre avec l'Italie qu'avec la Petite Entente. Dans une note remise à Léger<sup>138</sup>, il conseillait la temporisation : la question autrichienne se distinguait de la question danubienne par son urgence, à la fois économique, car l'Autriche était une fois de plus au bord de la banqueroute, et politique, car son indépendance était directement menacée par l'arrivée au pouvoir de Hitler. Il ne fallait donc pas se précipiter pour régler le problème d'ensemble, mais, d'une part, traiter l'affaire autrichienne en priorité, par l'octroi d'un emprunt supplémentaire et une intervention internationale pour affirmer que l'indépendance de l'Autriche serait défendue, et, d'autre part, prendre le temps d'assurer les bases d'un accord avec l'Italie et la Petite Entente au sujet de la réorganisation danubienne. Cette mise entre parenthèses de la « solution d'ensemble » modifiait assez profondément la physionomie de la politique étrangère française et faisait du Pacte à quatre un instrument qui n'était pas immédiatement utile, alors même que la rapidité de son application était pour les Italiens un des critères de sa réussite. Massigli contestait la priorité accordée depuis une année et demie à la résolution des problèmes économiques pour mettre en relief le caractère avant tout politique des préoccupations suscitées par la réorganisation danubienne : il se livra à une sorte d'apostasie sur le plan Tardieu, dont il avait rédigé la version initiale, en expliquant qu'il avait échoué parce qu'il était purement économique et n'avait pas pris en compte les impératifs politiques de l'Allemagne, de l'Italie

---

<sup>137</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome III, document n°406, télégramme n°340 de Léon Noël à Paul-Boncour, Prague, 19 juin 1933.

<sup>138</sup> MAEF, Papiers d'agents, René Massigli, volume n°15, f°101 à 107, note de Massigli pour Léger, « Question de l'Europe centrale », 23 juin 1933.

et de la Petite Entente. La conclusion qu'en tirait Massigli dans l'immédiat était qu'il fallait amener les gouvernements de Rome, Prague, Belgrade et Bucarest à causer entre eux :

« En ce qui concerne en particulier notre action à Rome, il semble qu'elle devrait tendre beaucoup moins à discuter avec M. Mussolini telle ou telle solution, qu'à obtenir de lui qu'il renonce à l'attitude dédaigneuse qu'il a adoptée dans son dernier discours à l'égard de la Petite Entente, et qu'il se décide à aborder franchement avec elle, et d'abord avec la Tchécoslovaquie, le problème danubien. »

Massigli précisait donc la chronologie et la hiérarchie des accords que Paul-Boncour, écartelé entre l'obligation de ne pas relâcher les liens avec la Petite Entente et la nécessité d'obtenir le consentement de l'Italie à la politique française, avait laissées dans l'ombre. Pourtant, dans une note remise à Massigli le 24 juin<sup>139</sup>, Beneš lui-même parut démentir la déclaration faite au *Prager Tagblatt* quelques jours auparavant. Il y subordonnait toujours la signature du Pacte à quatre à des assurances sur l'évolution des rapports entre l'Italie et la Petite Entente, notamment à propos du soutien révisionniste italien à la Hongrie : le Pacte à quatre devait résolument être détourné de son intention initiale pour faire rentrer dans le rang le gouvernement de Rome. Mais le consentement de l'Italie, aussi bien pour l'armistice politique que pour les négociations économiques qui dans la conception de Beneš devaient suivre ce dernier, était considéré comme nécessaire et n'était absolument pas éludé : les prises de position publiques de Beneš, en partie déterminées par une opinion publique hostile à l'Italie depuis l'affaire d'Hirtenberg, ne correspondaient pas toujours aux négociations qu'il menait et dans lesquelles il faisait preuve de plus de diplomatie. La procédure qu'il proposait consistait à commencer par des échanges de vues entre la France et l'Italie sur tout problème affectant le bassin danubien, afin que les deux pays fissent des propositions à la Petite Entente, que les gouvernements de ses membres auraient discutées avec l'une et l'autre puissance avant de parvenir à un accord multilatéral. Cette façon de faire était censée équilibrer les relations de la Petite Entente avec la France et avec l'Italie et donner à cette dernière l'impression de ne pas être mise de côté. De façon cohérente avec les idées exprimées à Léger<sup>140</sup>, Massigli en contesta l'intérêt au motif que cette procédure mettait la France en première ligne et lui laissait la responsabilité de la négociation avec l'Italie. A ses yeux, le rôle de la France devait se borner à se renseigner sur les dispositions de la Petite

---

<sup>139</sup> CADN, Prague, Série B, volume n°102, fasc. « Entretiens franco-italiens sur la question danubienne, 1932-1933 », note « Le plan des négociations entre la France et l'Italie au sujet de l'Europe centrale », rédigée par Beneš et remise par ses soins à Massigli à Paris le 24 juin 1933.

<sup>140</sup> MAEF, *op. cit.*, note n°138.

Entente et de l'Italie, à se porter ensuite, le cas échéant, caution de la possibilité d'un accord entre elles et à jouer le conciliateur<sup>141</sup>.

Le but final des négociations envisagées par Beneš restait néanmoins conforme à la politique française dans la mesure où celle-ci tendait au maintien de l'indépendance de l'Autriche et à une organisation économique des Etats danubiens qui englobât la Petite Entente comme un tout. C'est ce dernier point qui représentait une évolution majeure par rapport aux négociations de 1932 et qui empêchait toute modification de la place réservée à l'Italie. Une note supplémentaire de Massigli entérina ainsi un véritable retrait par rapport à l'idée que le Pacte à quatre déboucherait sur une vaste négociation danubienne<sup>142</sup>. Elle se voulait une réponse à des télégrammes d'Henry de Jouvenel dans lesquels celui-ci se prononçait pour une entente économique entre les cinq Etats danubiens et pour l'intéressement de l'Italie par l'octroi d'un régime spécial fondé sur des facilités tarifaires pour avantager les ports de l'Adriatique et sur l'utilisation privilégiée de la main-d'œuvre italienne. Or, Massigli se prononça contre ce régime spécial dont le principe avait pourtant été envisagé à de multiples reprises depuis 1925 :

« Les idées développées par M. de Jouvenel tiennent compte des principaux éléments du problème et répondent, dans l'ensemble, aux nécessités actuelles. [...] Cette opération ne peut être menée que d'accord avec l'Italie qui doit être admise à en recueillir certains avantages d'ordre politique et économique. Il ne semble pas, toutefois, que l'on puisse envisager la participation directe de l'Italie au groupement envisagé. Celle-ci soulèverait, en effet, une vive opposition de la part d'autres Etats intéressés, tels que la Pologne. D'autre part, ni l'Autriche, ni la Tchécoslovaquie ne pourraient s'accommoder d'une concurrence directe des produits industriels italiens. [...] Il est certain que le régime spécial envisagé en faveur de la péninsule ne pourra permettre la complète réalisation de cette entité économique. C'est dire que le problème des rapports de l'Allemagne avec le nouveau groupement restera entier. [...] En résumé, il ne semble pas que l'Italie puisse espérer retirer des avantages économiques très considérables de la formation d'un groupement danubien, en dehors naturellement de ceux qui seront la conséquence du relèvement de ces pays et de l'augmentation de leur capacité d'achat. C'est sans doute dans l'ordre politique qu'il conviendrait surtout de rechercher pour elle des satisfactions. Des conversations directes, entre Rome et la Petite Entente, sous les auspices de la France, seraient peut-être de nature à entraîner son adhésion à notre projet. »

---

<sup>141</sup> MAEF, Papiers d'agents, René Massigli, volume n°15, f°114 à 119, note « A.s. de la note de M. Benès », 26 juin 1933.

<sup>142</sup> MAEF, *idem*, f°120 à 125, note de Massigli « Entente danubienne. Suggestions de M. de Jouvenel », 30 juin 1933.

Dans ces conditions, l'ambassadeur italien à Vienne ne pouvait que dénoncer l'instrumentalisation du rapprochement franco-italien qu'opérait par la Petite Entente et mettre en garde son ministère contre la confusion que cela engendrait à Paris et à Rome<sup>143</sup> : si un certain nombre de membres de la Carrière italienne croyaient encore manifestement en la potentialité d'une entente franco-italienne pour régler les questions centre-européennes, le scepticisme commençait à s'imposer. Paul-Boncour tenta de rattraper la situation en définissant à l'intention de Léon Noël, et donc indirectement de Beneš, de manière plus précise que le mois précédent, la façon dont le gouvernement français envisageait les compromis qui assureraient la stabilisation de l'Europe balkanique et danubienne<sup>144</sup>. Contrairement à Massigli, le ministre des Affaires Etrangères, s'il reconnaissait la priorité du sauvetage de l'Autriche, ne souhaitait pas remettre à plus tard toute solution d'ensemble danubienne. Il affirmait au contraire un plan ambitieux, où les dispositions économiques seraient accompagnées par un pacte de sécurité qui verrait la conclusion, par les trois Etats de la Petite Entente, de traités d'arbitrage avec l'Autriche et avec la Hongrie sur le modèle de ceux conclus à Locarno. Cela impliquait d'une part que ces trois Etats agissent individuellement et ne mettent pas en avant la Petite Entente comme un tout : sur ce point, Paul-Boncour allait plutôt à l'encontre de la tendance générale du Quai d'Orsay, qui considérait l'unité nouvelle de ce groupement comme un fait acquis. D'autre part, cela nécessitait d'amener l'Italie et la Petite Entente, particulièrement la Tchécoslovaquie, à une détente et à des sacrifices réciproques. Le propos de Paul-Boncour comportait encore cependant plusieurs imprécisions, qui laissent penser qu'il n'avait pas pris la mesure du gouffre qui séparait le gouvernement tchécoslovaque du gouvernement fasciste. La rivalité entre l'Italie et la Petite Entente était systématiquement assimilée à celle entre l'Italie et la Tchécoslovaquie, voire à celle entre les personnalités de Beneš et de Mussolini : le problème italo-yougoslave par exemple ne fut quasiment pas soulevé dans ces mois de juin et de juillet 1933, sauf par Henry de Jouvenel, qui demanda si sur le problème albanais il devait s'en tenir à la résolution de la Conférence des ambassadeurs en date du 9 novembre 1921<sup>145</sup>. Aucune réponse sur ce point ne figure dans les papiers d'Henry de Jouvenel conservés aux archives du

---

<sup>143</sup> ASMAE, Affari politici 1931-1945, Ungheria, année 1933, busta 7, fasc. « Austria-Ungheria. Progetto danubiano alla conferenza economica », télégramme n°118 par courrier de Preziosi, Vienne, 30 juin 1933.

<sup>144</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°5, f°118 à 121, duplicata des télégrammes chiffrés n°1340 à 1344 de Paul-Boncour à Henry de Jouvenel, Paris, 7 juillet : le ministre des Affaires Etrangères transmettait à l'ambassadeur à Rome le télégramme qu'il avait lui-même envoyé à Léon Noël deux jours auparavant : *DDF*, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome III, document n°451, télégrammes n°661 à 666 de Paul-Boncour à Léon Noël, Paris, 5 juillet 1933.

<sup>145</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°7, télégrammes n°822 à 830 d'Henry de Jouvenel à Paul-Boncour, Rome, 6 juillet 1933.

ministère français des Affaires Etrangères : ce fut comme si les dirigeants français s'étaient résignés à l'abandon de l'Albanie et au fait que la Yougoslavie s'éloignait de plus en plus de la France. Le seul atout que la France pouvait encore utiliser en ce qui concernait la Yougoslavie était le resserrement de ses liens avec ses alliés de la Petite Entente. Mais il fallait donc faire fond sur l'unité de cette dernière au lieu de faire négocier individuellement ses membres avec l'Autriche et la Hongrie et de les faire causer avec l'Italie. L'autre imprécision du propos de Paul-Boncour, à savoir le fait que les sacrifices réciproques qu'il évoquait manquaient d'un contenu concret, ne pouvait guère rassurer les différents interlocuteurs sur la direction que prendraient les négociations.

Lors de la conversation que Léon Noël eut avec Beneš après avoir lu les télégrammes de son ministre, l'homme d'Etat tchécoslovaque transigea sur un certain nombre de points formels mais pas sur l'ultimatum lancé à l'Italie, qu'il fallait « *obliger à prendre parti sans plus tarder* », non plus que sur l'idée d'une union douanière de la Petite Entente à laquelle, dans un second temps, l'Autriche et la Hongrie adhéreraient : « *[La Hongrie] ne marchera que si elle est prise dans "des tenailles" par la Petite Entente* »<sup>146</sup>. Les positions italiennes et tchécoslovaques paraissaient donc irréconciliables et le Pacte à quatre peu près de porter les fruits que souhaitait le gouvernement français : si Mussolini voulut bien dire à Henry de Jouvenel tout ce qui lui faisait plaisir et affirmer sa volonté d'une détente générale, ce fut avant tout pour obtenir la signature définitive du Pacte à quatre<sup>147</sup>, qui intervint finalement le 15 juillet.

Les gouvernements français et italien ne plaçaient pas les mêmes enjeux généraux derrière le Pacte à quatre : là où Daladier, et derrière lui le Quai d'Orsay, voulaient en faire un instrument de renforcement des traités de paix pour mieux aborder les discussions sur le désarmement, Mussolini l'envisageait comme un instrument de subversion de ces mêmes traités. Ce fut tout particulièrement sur l'Europe balkanique et danubienne que les positions appaurent irréconciliables, même si cela ne se manifesta pas publiquement : seule la comparaison des notes et télégrammes français et italiens peut l'apprendre. Là où la France voulait faire de la Tchécoslovaquie une puissance politique centre-européenne capable d'équilibrer les forces allemandes ou italiennes, l'Italie considérait pareille promotion d'une petite puissance comme une défaite diplomatique et politique. Dans ces conditions, toute

---

<sup>146</sup> DDF, 1932-1939, 1<sup>re</sup> série 1932-1935, tome III, document n°465, télégrammes confidentiels n°404 à 418 de Léon Noël à Paul-Boncour, Prague, 8 juillet 1933.

<sup>147</sup> MAEF, Papiers d'agents, Henry de Jouvenel, volume n°7, f°164 à 168, télégrammes n°851 à 860 d'Henry de Jouvenel à Paul-Boncour, Rome, 12 juillet 1933.

forme de révisionnisme modéré, toute innovation diplomatique un peu audacieuse ne pouvaient guère se faire entendre et les dirigeants français ne pouvaient être incités à modifier leur perception de la place de l'Italie en Europe balkanique et danubienne, même s'ils avaient l'intuition de la nécessité de ce changement. Le concert européen, dont le premier principe était le consensus, ne pouvait se rénover sur des bases aussi antagonistes.

\*\*\*

La crise économique et les blocages politiques qu'elle entraîna plaidèrent en faveur d'une collaboration franco-italienne qui paraissait, du moins aux yeux des dirigeants français, de plus en plus indispensable pour assurer le relèvement de l'Europe danubienne selon leurs vues. Cette évolution trouva des échos en Italie, où un certain nombre de publicistes et de diplomates, parmi lesquels certains très haut placés comme Fulvio Suvich ou Pompeo Aloisi, ne dédaignaient pas cette idée. Elle était cependant asymétrique car, si l'entente bilatérale franco-italienne devait régler les questions pendantes, notamment coloniales, entre les deux pays, la collaboration franco-italienne en Europe balkanique et danubienne avait un statut différent. Aux yeux du gouvernement français, elle englobait et surplombait l'entente ; elle ne devait en être qu'un corollaire aux yeux du gouvernement fasciste.



## Conclusion générale

Les traités de paix de 1919-1920 ne réglaient pas la question de la coexistence internationale entre peuples d'Europe balkanique et danubienne : il y avait là matière à une reconstruction de l'Europe sur la base de solidarités internationales fondées sur la perpétuation du concert européen ou sur l'édification d'une nouvelle sécurité collective, comme à l'affirmation de politiques de puissance. Le point principal à retenir pour saisir la nature de la rivalité franco-italienne dans cette région de l'Europe est que les branches et sous-branches de l'alternative ne s'excluaient pas nécessairement. Cela permet d'entrevoir la complexité du système international de l'entre-deux-guerres qui oscillait entre les modèles concurrents de la coopération internationale, des politiques de puissance et de la rénovation du concert européen. La régulation des politiques de puissance sut par exemple s'exprimer dans l'élaboration d'une « garantie mutuelle » certifiant l'engagement réciproque de la France et de l'Italie à ne réaliser ni l'*Anschluss* ni la confédération danubienne. Cette rénovation du concert européen devait cependant commencer par affronter le problème de la variété des représentations d'un continent profondément bouleversé par la Grande Guerre. De ce point de vue, la France et l'Italie, dont les dirigeants n'étaient par ailleurs pas opposés à certaines formes de collaboration internationale, n'avaient pas les mêmes définitions des concepts, non plus que les mêmes projets. La forme de système européen sous-jacente aux accords de Locarno respectait l'ordre issu des traités de paix, même si elle reconnaissait implicitement l'incapacité du système mis en place par ces derniers, fondé sur une différence de statut profonde entre les vainqueurs et les vaincus, à assurer cet ordre. Le concert européen proposé par la version mussolinienne du Pacte à quatre était en revanche profondément perverti par rapport à l'esprit de celui qui avait fonctionné au 19<sup>e</sup> siècle parce que, au lieu d'intégrer progressivement les nouvelles forces surgies sur la scène internationale, il se proposait de les exclure en niant la légitimité politique internationale des Etats construits au nom du principe des nationalités. De la même manière, une des raisons des difficultés de fonctionnement de la « garantie mutuelle » tint au contenu que les dirigeants des deux pays donnaient à la confédération danubienne : là où Briand lui refusait un contenu politique pour n'y voir que la construction d'intérêts économiques communs au nom de la paix, l'écrasante majorité des élites italiennes y voyait la résurgence d'une menace stratégique.



Les conceptions françaises et italiennes de l'Europe balkanique et danubienne étaient profondément différentes, pour des raisons d'abord stratégiques : là où la France voyait dans l'unité de cet espace, ou du moins dans son organisation selon les critères de la sécurité française, une assurance contre les menaces allemande et soviétique, l'Italie trouvait dans sa division une garantie de sa propre sécurité directe. Ses dirigeants, libéraux comme Carlo Sforza ou fascistes comme Mussolini, n'étaient cependant pas opposés à une forme d'organisation de la région, à condition que l'Italie en fût partie prenante, ainsi que le montrèrent la coopération anti-habsbourgeoise de 1921 et l'esquisse d'un régionalisme italo-danubien sous l'impulsion d'Igino Brocchi. Les uns et les autres s'adressaient cependant à des interlocuteurs différents, les forces libérales désireuses de respecter les grandes lignes des traités de paix dans le cas de Sforza, les forces autoritaires et révisionnistes, voire fascisantes, dans le cas de Mussolini et de ses collaborateurs. Les relations économiques entretenues par l'un et l'autre pays avec l'Europe balkanique et danubienne n'étaient pas étrangères à cette différence générale : là où la puissance financière de la France lui avait permis de développer une influence d'ailleurs toute relative, l'Italie insistait sur la domination d'un vaste arrière-pays, à partir de Trieste et de Fiume, qui selon elle ne pouvait, pour des raisons aussi bien économiques que politiques, lui échapper. La façon que les deux puissances avaient d'envisager leurs intérêts nationaux ne fit cependant pas tout : elle s'articula à des représentations de caractère historique et culturel sans lesquelles l'explication des politiques respectives reste incomplète.

La perception culturelle de ce vaste espace contribue aussi à expliquer les divergences franco-italiennes. Là où l'Italie voulait y combattre la culture slave comme fourier du panslavisme et, secondairement, la culture germanique si ses aspirations devenaient trop hégémoniques, la France inversait ses priorités : le pangermanisme était l'ennemi à abattre, tandis que le panslavisme, largement mythifié, pouvait être utilisé à bon escient pour susciter des solidarités politiques. Des points communs existaient dans les perceptions françaises et italiennes, mais ils étaient contrebalancés par des forces plus profondes. L'une et l'autre puissance pouvaient se retrouver dans leur perception péjorative des Balkans, mais leurs intérêts nationaux, jugés indépassables, empêchaient toute collaboration dans la péninsule sud-orientale. Au contraire, dans l'espace danubien, face à l'Allemagne, si leur collaboration était bien souvent décrite comme nécessaire, elle était gênée par des représentations profondément différentes des nationalités qui occupaient le centre-est de l'Europe. L'appréciation française de la Tchécoslovaquie, République libérale, projection du modèle français en Europe centrale, était infiniment plus positive que la perception italienne de ce

même pays, fondée sur une vision de l'histoire encore très informée par une conception social-darwiniste du principe des nationalités. Le transfert d'une fonction politique dominante, succédané de l'autorité impériale, de l'Autriche à la Hongrie par les publicistes italiens était rejeté par des Français qui estimaient que Budapest devait accepter la diminution de sa puissance et placer son avenir dans la collaboration interétatique avec les Etats successeurs.

Différence des représentations ne signifie pas nécessairement opposition systématique des idéologies. On ne peut ainsi pas dire que la controverse publique entre fascistes et anti-fascistes se soit transportée dans les politiques étrangères française et italienne en Europe balkanique et danubienne : il y eut bien confrontation du modèle républicain démocratique et du modèle fasciste, à travers la question de l'appui à accorder aux *Heimwehren* ou à tel ou tel parti politique, mais cette confrontation conserva un caractère feutré, qui n'empêchait pas les représentants français et italiens de rapprocher parfois leurs choix, selon les circonstances. Ces considérations ne doivent bien sûr pas conduire à mettre de côté l'idéologie, incontournable sur la toile de fond de la confrontation entre la France républicaine et l'Italie fasciste, mais à lui accorder sa juste place. Or celle-ci n'est pas toujours dominante : le discours idéologique existe et se montre puissant, mais la réalité diplomatique s'en distingua parfois. Il y eut ainsi dans les relations franco-italiennes des périodes conflictuelles, comme la période d'échecs récurrents dans les négociations bilatérales entre 1926 et 1928, mais elles n'étaient pas toujours dues au heurt entre démocratie et fascisme, comme le montre la controverse sur le révisionnisme entre Millerand et Nitti, antérieure à l'arrivée au pouvoir du fascisme. Il y eut également des moments de rapprochement où la différence idéologique était délibérément mise au second plan. Ces derniers ne signifiaient pas nécessairement la recherche active d'une entente, mais furent des moments où les deux pays échangèrent leurs points de vue afin de mieux jauger leur capacité à collaborer : ce fut le cas lors des négociations danubiennes de 1925 puis, à plusieurs reprises, de 1931 à 1933. Le problème est que l'échange était toujours asymétrique : en 1925 la France de Briand vit dans Locarno une occasion sans pareille de reprendre la main dans le jeu international, alors que Mussolini se vécut comme le parent pauvre de la négociation ; entre 1931 et 1933, l'ampleur prise par le fascisme comme modèle politique convainquit ses dirigeants qu'ils pouvaient prendre l'ascendant, sans comprendre que cela n'était pas du tout dans les perspectives du gouvernement français. En outre, ce qui gêna l'amélioration des relations franco-italiennes au moins autant que la pratique fasciste du pouvoir fut l'affirmation constante du poids du passé : l'engagement tripliciste de l'Italie avant 1914 contribua à rendre suspect aux yeux des

dirigeants français tout appel italien à une paix plus équilibrée tandis que l'image d'une France puissante, riche, « arrivée », alors même que la France des années 1920 menait la politique d'un pays acculé, nourrissait l'animosité transalpine.

L'incertitude sur la place de l'idéologie dans la politique étrangère de Mussolini tient aussi au syncrétisme de la doctrine fasciste, qui joua un rôle déterminant dans le maintien d'une ambiguïté fondamentale sur la place que les idées fascistes occuperaient dans la politique étrangère du régime. Mussolini, assisté de Grandi, réussit à laisser planer le doute sur les tendances qu'il privilégiait, de l'impérialisme européen défendu par Camillo Pellizzi et Asvero Gravelli à la coopération internationale sous la bannière des intérêts nationaux italiens, défendue par Alberto Beneduce et Igino Brocchi. Seule cette ambiguïté peut expliquer que la perspective d'une collaboration franco-italienne ne se fût pas tarie avec l'épisode de Corfou en 1923 ou la campagne révisionniste de 1927-1928. Elle vient aussi éclairer le problème de la continuité et de la discontinuité entre Italie libérale et Italie fasciste.

En politique étrangère, le fascisme assumait très tôt un caractère de phénomène politique radical où se conjuguèrent un nationalisme virulent et un désir de transformation d'un système international jugé inféodé aux forces du passé. Mais ce fut aussi un phénomène complexe, dont le rapport au temps n'était pas contraint par la mise en œuvre planifiée d'un programme précis, ce qui explique la dimension opportuniste d'une politique étrangère par ailleurs réellement guidée par un certain nombre de principes qui lui donnaient forme : la subversion de l'ordre établi, l'anti-parlementarisme, la volonté de puissance étendue à partir du tournant des années 1930 à l'ambition de constituer un modèle politique, l'idée d'une hiérarchie des nations. La problématique de la continuité et de la discontinuité se brouille encore sous l'effet de l'habileté du fascisme à récupérer des courants de pensée qui le précédaient, voire lui étaient étrangers : le nationalisme bien sûr, mais aussi certains aspects du révisionnisme démocratique modéré, comme la critique d'une paix qui servait les intérêts économiques des vainqueurs. L'invasion de la politique étrangère par la doctrine fasciste fut réelle, que ce soit dans le discours des diplomates ou dans le choix des réseaux qu'ils tissèrent. Néanmoins, si on met de côté les discours idéologiques dans les rapports des ambassadeurs et des consuls italiens, on s'aperçoit que leurs descriptions sont souvent justes et pertinentes, comme dans le cas de l'analyse des *Heimwehren*, alors que ce n'est pas toujours le cas des documents français, qui se penchent davantage sur les grands projets ambitieux, avec un tour plus dogmatique. La confédération danubienne en fut un exemple : malgré les difficultés de la mise en œuvre de ne serait-ce qu'un embryon de groupement danubien, malgré l'impossibilité de le réaliser sans l'accord de l'Allemagne et de l'Italie, les

dirigeants français y croyaient encore en 1933. Cela explique le caractère parfois artificiel de ce qui prit l'allure d'une véritable modélisation danubienne, même si ce défaut n'empêcha pas le projet d'être au centre des réflexions françaises sur le devenir du vaste espace s'étendant entre l'Allemagne et l'URSS. Ce n'est en effet pas la perception de la crise économique à partir de 1930 qui créa la région danubienne comme catégorie géopolitique, ainsi que les événements et les projets de 1931-1932 pourraient le laisser croire : la représentation d'un espace danubien qui possédait des intérêts et un avenir communs fut largement antérieure mais resta longtemps subordonnée au seul problème autrichien. Comme les gouvernements français successifs furent conduits à modifier plusieurs fois l'ordre de leurs priorités, passant d'une préférence pour le redressement de l'Autriche à une solution d'ensemble danubienne sans pouvoir exclure une aide financière directe à l'Autriche, l'Italie fit finalement preuve d'une plus grande constance dans son désir de s'imposer face à la Tchécoslovaquie et à la Yougoslavie comme la puissance dominante des Balkans et l'Europe danubienne.

En 1933, les politiques des deux pays à l'égard de l'Europe balkanique et danubienne se soldaient par des échecs relatifs. La politique française de réconciliation et de stabilisation s'avérait illusoire du fait de l'incapacité où se trouvaient ses dirigeants de faire les choix qui s'imposaient pour la mettre en œuvre : le dilemme entre une confédération danubienne équilibrée, où d'autres Etats comme la Pologne auraient pu venir se greffer, et une extension de la Petite Entente ne fut pas tranché, non plus que celui entre une entente avec l'Allemagne et un rapprochement avec l'Italie. De ce point de vue, le rapide éclatement de l'Entente en 1919 eut des effets délétères profonds en imposant à la France de rechercher continuellement un consensus avec l'Italie alors qu'elle n'avait pas pris cette voie. Quant à la politique fasciste de conciliation, elle se heurtait à sa conception unilatérale de la puissance et à son refus viscéral de toute forme de multilatéralisme, là où l'Italie libérale avait tout de même donné l'impression à la Tchécoslovaquie de Beneš d'être une puissance qui comptait en Europe danubienne.

La complexité de la confrontation des intérêts nationaux et des représentations du système européen de la France et de l'Italie ne tint pas qu'à ces deux pays, mais aussi au cadre dans lequel ils s'inscrivaient. La plupart des grands enjeux auxquels les deux puissances furent confrontées ne se déployaient pas dans un cadre bilatéral ou même trilatéral, mais impliquaient de profonds changements politiques et stratégiques à un large niveau régional. La « question d'Autriche » rejallissait sur l'ensemble de l'espace danubien et même balkanique si on considère que le gouvernement français put, à un moment donné, subordonner à sa résolution le règlement de la « question adriatique ». Cette dernière avait des

répercussions sur les relations gréco-yougoslaves et donc sur la sécurité et le ravitaillement des alliés de la France, par l'intermédiaire du problème de la route de Salonique. Les relations italo-hongroises reposaient la question d'une « barrière de l'Est », qui n'aurait pas été celle de la France, à travers la conjonction de la Hongrie, de la Roumanie et de la Pologne, et mettaient en cause la Petite Entente. A bien des égards, celle-ci apparut entre 1920 et 1933 tout à la fois comme un atout de la France et comme le principal élément de blocage d'une évolution de la politique étrangère française : en mettant en regard les développements de la politique française et de la politique italienne, ce travail a essayé de faire une place à l'autonomie des politiques étrangères des petites nations d'Europe balkanique et danubienne qui, apparemment conscientes des divergences franco-italiennes, tâchèrent de les utiliser à leur profit. Aucun de ces problèmes ne se laissait enfermer dans un cadre simple : ce travail n'a donc prétendu apporter qu'un éclairage et quelques explications sur l'interaction qui put exister entre deux grandes puissances européennes, représentant chacune un type de modèle politique différent, et une partie du continent européen, qui fut ensuite disputée entre des impérialismes d'un type nouveau.

La précocité et la permanence des enjeux qui se posèrent pour la France et pour l'Italie entre 1919 et 1933 expliquent la continuité que l'on peut constater entre les discussions autour de la « garantie mutuelle » dès 1919, les négociations de sécurité de 1925 et les négociations du Pacte à quatre. De la même manière, la « question adriatique » ressurgit à de multiples reprises derrière l'enjeu d'un pacte tripartite franco-italo-yougoslave, qui devait être aux yeux du gouvernement Daladier une des suites du Pacte à quatre. Mais les situations étaient fort différentes en 1933 par rapport à ce qu'elles étaient avant que le régime fasciste ne se rendît compte que ses options idéologiques et géopolitiques avaient une chance de se réaliser dans une Europe en crise : le gouffre entre l'Italie d'une part, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie de l'autre s'était approfondi sous l'effet de l'opposition croissante entre le fascisme anti-slave et une Petite Entente viscéralement anti-révisionniste. Dans ces conditions, le rapprochement de l'Italie avec les démocraties occidentales, qui devait se manifester à l'occasion de la tentative de coup d'Etat nazi en Autriche en juillet 1934 et à travers le front de Stresa d'avril 1935, devrait plutôt être interprété comme une parenthèse due au statut particulier de l'Autriche entre l'Italie et l'Allemagne que comme la poursuite d'une entente franco-italienne qui, avec le Pacte à quatre, avait trouvé la dernière occasion de se réaliser autour de l'Europe balkanique et danubienne.

## **ANNEXES**

## CHRONOLOGIE

### 1918

- 4 novembre** Armistice de Villa Giusti avec l'empire d'Autriche-Hongrie.
- 11 novembre** Armistice de Rethondes avec l'Allemagne.
- 12 novembre** L'Autriche est proclamée République, « part constitutive de la République d'Allemagne ».
- Décembre** Installation d'une mission militaire à Vienne et à Innsbruck.
- 26 décembre** Leonida Bissolati démissionne du gouvernement Orlando et commence à développer des thèmes « renonciateurs ».

### 1919

- 18 janvier 1919** Ouverture de la Conférence de la Paix de Paris.
- Mars** Le consul Chioyenda est envoyé à Innsbruck comme commissaire du ministère des Affaires Etrangères auprès du commandement des troupes d'occupation : au départ de ces dernières en 1920, le poste sera transformé en consulat.
- 22 mars-1<sup>er</sup> août** République des Conseils en Hongrie.
- 23 mars** Création à Milan des « Faisceaux de combat ».
- 29 mars** Henri Allizé est nommé envoyé extraordinaire de la République française à Vienne : début de la « mission Allizé », destinée à empêcher l'*Anschluss*.
- 23-24 avril** Incident diplomatique à la Conférence de la Paix sur la question adriatique ; Orlando quitte Paris.
- 7 mai** Retour des représentants italiens à la Conférence.
- 28 juin** Traité de Versailles.
- 29 juillet** Accord secret Tittoni-Venizelos sur les Balkans.
- 30 juillet** Première tentative d'Henri Allizé de soumettre à son homologue italien une forme de « garantie mutuelle », contre l'*Anschluss* et contre la confédération danubienne.
- 12 septembre** D'Annunzio occupe Fiume et la proclame italienne.

<b>10 septembre</b>	Traité de Saint-Germain-en-Laye avec l’Autriche.
<b>10 octobre</b>	Convention franco-italienne sur les annuités de la Compagnie des chemins de fer du sud de l’Autriche ( <i>Südbahn</i> ) dues aux ressortissants des pays alliés.
<b>16 novembre</b>	Horthy entre à Budapest : début de la « Terreur blanche ».
<b>27 novembre</b>	Traité de Neuilly avec la Bulgarie.
<b>30 novembre</b>	Victoire de la coalition du Bloc national aux élections législatives françaises.

## 1920

<b>2 février</b>	Déclaration alliée excluant la restauration des Habsbourg.
<b>12 avril</b>	Accord Nitti/Renner.
<b>18-26 avril</b>	Conférence interalliée de San Remo.
<b>2 juin</b>	Traité de Trianon avec la Hongrie.
<b>2 août</b>	Traité d’amitié italo-albanais voulu par le gouvernement Giolitti.
<b>10 août</b>	Traité de Sèvres avec la Turquie. Traités, l’un dit « des nouveaux Etats », entre l’Italie, la Pologne, la Roumanie, l’Etat tchécoslovaque et l’Etat serbe-croate-slovène, l’autre dit « des frontières », entre les puissances alliées et associées d’une part, la Pologne, la Roumanie, l’Etat tchécoslovaque et l’Etat serbe-croate-slovène d’autre part.
<b>14 août</b>	Traité d’alliance militaire entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie contre une agression non provoquée de la part de la Hongrie. Le 1 <sup>er</sup> septembre, Beneš parle de la « Petite Entente » pour désigner l’accord de principe entre la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie et la Roumanie.
<b>8 septembre</b>	Gabriele D’Annunzio proclame à Fiume la « Régence du Quarnaro ».
<b>12-13 septembre</b>	Entrevue d’Aix-les-Bains entre Alexandre Millerand et Giovanni Giolitti.
<b>12 novembre</b>	Traité de Rapallo entre la Yougoslavie et l’Italie.
<b>Décembre</b>	L’Albanie est admise à la SDN sur proposition de l’Italie. Le gouvernement de la « Régence du Quarnaro » est expulsé de Fiume par les troupes régulières italiennes.



## 1921

<b>8 février</b>	Echange de lettres Sforza-Beneš sur la coopération anti-habsbourgeoise.
<b>11 février</b>	Accord de Vienne signé entre la <i>Südbahn</i> , les représentants des obligataires français, l'Italie, l'Autriche, la Hongrie et la Yougoslavie sur le régime provisoire de la <i>Südbahn</i> .
<b>14 février</b>	Le traité de Rapallo est approuvé par la France et l'Angleterre.
<b>19 février</b>	Traité d'alliance franco-polonais.
<b>21 février</b>	Ajout d'une convention militaire au pacte franco-polonais.
<b>3 mars</b>	Convention d'alliance défensive roumano-polonaise.
<b>21 mars</b>	Plébiscite en Haute-Silésie.
<b>27 mars-3 avril</b>	Première tentative de restauration de l'ex-empereur Charles sur le trône de Hongrie.
<b>3 avril</b>	Résolution de la Conférence des ambassadeurs interdisant la restauration des Habsbourg en Hongrie.
<b>23 avril</b>	Alliance défensive roumano-tchécoslovaque contre la Hongrie.
<b>7 juin</b>	Alliance défensive roumano-yougoslave contre la Hongrie.
<b>15 juin</b>	Parution du premier numéro de la revue <i>Europa orientale</i> , dirigée par Amedeo Giannini, publication de l'Institut pour l'Europe orientale fondé la même année.
<b>2 juillet</b>	Convention militaire roumano-tchécoslovaque.
<b>1<sup>er</sup> août</b>	Convention militaire tchéco-yougoslave.
<b>12 octobre</b>	Dans l'affaire de la Haute-Silésie, le Conseil de la SDN rend un arbitrage qui divise la province en deux parties, l'une allemande, l'autre polonaise, selon un tracé qui se rapprochait de celui préconisée par Carlo Sforza (« ligne Sforza n°1 »).
<b>13 octobre</b>	Protocole de Venise : la médiation italienne entre l'Autriche et la Hongrie à propos du Burgenland abouti à la tenue d'un plébiscite pour la région de Sopron (Edenburg).
<b>21-27 octobre</b>	Seconde tentative de restauration carliste.
<b>24 oct. – 23 nov.</b>	Conférence de Porto Rose entre les Etats successeurs, la France et l'Italie.

- 7-10 novembre** Au congrès des Faisceaux de combat tenu à Rome, le mouvement se transforme en Parti National Fasciste.
- 9 novembre** La conférence des ambassadeurs nomme une commission pour fixer les frontières albanaises et charge l'Italie de secourir l'Albanie en cas d'attaque.
- 14-16 décembre** Plébiscite favorable à la Hongrie dans la région de Sopron.
- 16 décembre** Traité de Lana : traité commercial austro-tchécoslovaque.

## 1922

- 23 janvier** Convention militaire roumano-yougoslave.
- 3 mars** Coup d'Etat fasciste à Fiume.
- 10 avril-19 mai** Conférence de Gênes.
- 16 avril** Traité de Rapallo entre l'Allemagne et la Russie soviétique.
- 4 octobre** Protocoles de Genève : en échange d'un vaste emprunt international, l'Autriche accepte la mise en place d'une Commission de contrôle des Etats garants de l'emprunt et réaffirme la défense de son indépendance politique et économique.
- 23 octobre** Accord italo-yougoslave de Santa Margherita sur Fiume.
- 29 octobre** Mussolini devient chef du gouvernement italien. Il occupe en sus les charges de ministre des Affaires Etrangères et de ministre de la Guerre.

## 1923

- 11 janvier** Occupation de la Ruhr par les troupes françaises et belges.
- 29 mars** Accord de Rome entre la *Südbahn*, le Comité des obligataires français, l'Italie, l'Autriche, la Hongrie et la Yougoslavie : la *Südbahn* devient Compagnie Danube-Save-Adriatique.
- 10 mai** Convention gréco-serbe qui accorde à la Yougoslavie une zone franche dans le port de Salonique.
- 31 août** Bombardement de Corfou : le règlement du contentieux italo-grec est disputé entre SDN et Conférence des ambassadeurs.
- 12 septembre** Contarini lance l'idée d'un accord à trois, franco-italo-yougoslave, dans le cadre duquel régler le contentieux italo-yougoslave sur Fiume.

**14 septembre** Convention tripartite roumano-tchéco-yougoslave.

## 1924

**25 janvier** Traité d'amitié et d'assistance mutuelle franco-tchécoslovaque.

**27 janvier** Pacte « de Rome » : pacte italo-yougoslave d'amitié et de collaboration cordiale.

**7 février** Etablissement des relations diplomatiques entre l'Italie et l'URSS.

**25 mai** Victoire du Cartel des gauches aux élections législatives françaises.

**5 juillet** Pacte de collaboration cordiale italo-tchécoslovaque.

**5 septembre** Herriot emploie à la tribune de la SDN la formule « Arbitrage, sécurité, désarmement », qui sert de fondement aux négociations sur le « Protocole de Genève ».

**29 octobre** Reconnaissance de l'URSS par la France.

## 1925

**Janvier** Visite à Berlin de Dinghofer, président du *Nationalrat*, et de Frank, ancien vice-chancelier autrichien : elle marqua la résurgence du mouvement pour l'*Anschluss*.

**9 février** Mémoire de Stresemann sur un pacte rhénan de sécurité.

**17 avril** Aristide Briand est nommé ministre des Affaires Etrangères.

**14 mai** Mussolini nomme Dino Grandi sous-secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères.

**20 mai** Dans un discours au Sénat, Mussolini affirme son opposition à l'*Anschluss* et commence à évoquer la nécessité d'une garantie de la frontière du Brenner.

**15 juillet** L'article 222 du traité de Saint-Germain-en-Laye, qui permettait la conclusion d'accords préférentiels entre la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Hongrie, devient caduc sans avoir jamais été appliqué.

**29 juillet** Les conventions de Nettuno précisent le pacte de Rome et rendent exécutable le traité de Rapallo.

**19 août** W.T. Layton et Charles Rist remettent au Conseil de la SDN leur rapport sur la situation économique de l'Autriche.

<b>26 août</b>	Pacte militaire secret italo-albanais.
<b>5 septembre</b>	Traité de commerce italo-hongrois.
<b>13 octobre</b>	Convention commerciale franco-hongroise.
<b>5-16 octobre</b>	Conférence de Locarno.

## 1926

<b>19 mars</b>	Le traité franco-yougoslave d'amitié, d'assistance mutuelle et d'arbitrage est paraphé. Il sera accompagné le 28 mai d'une convention relative à la collaboration entre états-majors, datée du 19 mars.
<b>16 avril</b>	Mussolini accepte la démission de son Secrétaire général, Salvatore Contarini, que ce dernier avait présentée le 23 janvier.
<b>10 juin</b>	Traité franco-roumain d'amitié, d'assistance mutuelle et d'arbitrage.
<b>17 juillet</b>	Fin de la coalition du Cartel des Gauches.
<b>17 août</b>	Traité d'amitié et d'entente gréco-yougoslave, assorti de conventions qui réglaient les questions de transit et de zone franche.
<b>21 août</b>	La dictature du général grec Pangalos est renversée : le traité et les conventions gréco-yougoslaves furent remis en question quelques mois plus tard.
<b>10 septembre</b>	Entrée de l'Allemagne à la SDN.
<b>16 septembre</b>	Traité d'amitié italo-roumain.
<b>17 septembre</b>	Rencontre entre Aristide Briand et Gustav Stresemann à Thoiry.
<b>27 novembre</b>	Premier pacte de Tirana : pacte d'amitié et de sécurité entre l'Italie et l'Albanie.
<b>4 décembre</b>	L'accord Briand-Maglione maintient les honneurs liturgiques rendus au représentant de la France en Bulgarie, mais les limites à trois célébrations par an.
<b>31 décembre</b>	Pacte d'arbitrage italo-allemand.

## 1927

<b>31 janvier</b>	Dissolution de la Commission interalliée de contrôle militaire en Allemagne.
-------------------	--

<b>19 mars</b>	Mussolini adresse une note aux gouvernements de Paris et de Londres pour dénoncer les agissements yougoslaves à la frontière albanoyougoslave.
<b>31 mars</b>	La Conférence des ambassadeurs lève le contrôle militaire interallié en Hongrie.
<b>4 avril</b>	Traité italo-hongrois d'amitié, de conciliation et d'arbitrage.
<b>4-23 mai</b>	Conférence économique internationale : lancement de « l'action économique concertée » et relance des projets de groupement économique danubien.
<b>27 mai</b>	L'affaire de l'espion Giurasković entraîne la rupture des relations diplomatiques entre Belgrade et Tirana.
<b>31 mai</b>	La Conférence des ambassadeurs lève le contrôle militaire interallié en Bulgarie.
<b>15 juillet</b>	Emeutes de Vienne suite à l'acquittement des meurtriers de Schattendorf.
<b>22 août</b>	Le Quai d'Orsay se prononce pour un système préférentiel d'accords commerciaux bilatéraux entre les Etats danubiens.
<b>11 novembre</b>	Traité franco-yougoslave d'amitié, d'assistance mutuelle et d'arbitrage.
<b>22 novembre</b>	Second pacte de Tirana : alliance défensive italo-albanaise.
<b>31 décembre</b>	Fin du contrôle militaire interallié en Bulgarie.

## 1928

<b>1<sup>er</sup> janvier</b>	Les autorités autrichiennes saisissent au col du Saint-Gothard une cargaison d'armes en provenance d'Italie et à destination de la Hongrie.
<b>31 janvier</b>	Fin du contrôle militaire prévu par le traité de Saint-Germain-en-Laye en Autriche.
<b>30 mai</b>	Traité italo-turc de neutralité, d'arbitrage et de conciliation.
<b>5 juin</b>	Mussolini prononce au Sénat un discours de politique étrangère où il définit le révisionnisme italien.
<b>28 septembre</b>	Traité italo-grec d'amitié, d'arbitrage et de conciliation.
<b>11 octobre</b>	Protocole gréco-serbe sur la zone franche de Salonique.

**30 novembre** Traité d'arbitrage et de conciliation polono-hongrois.

## 1929

**11 février** Accords du Latran.

**27 mars** Pacte d'amitié gréco-serbe.

**Avril** Parution du premier numéro de la revue *Antieuropa*.

**3 mai** Le Quai d'Orsay rejette définitivement le plan Maniu de confédération économique danubienne.

**7 juin** Mise au point du plan Young.

**Août** Conférence de La Haye sur les réparations.

**5 septembre** Briand prononce à Genève le discours où il appelle à la formation d'une Union fédérale européenne.

**12 septembre** Dino Grandi est nommé ministre des Affaires Etrangères.

## 1930

**3-20 janvier** La seconde conférence de La Haye se réunit pour étudier le problème des réparations dues par les Etats successeurs.

**6 février** Traité austro-italien d'amitié, de conciliation et de règlement judiciaire.

**27 février** Fondation de la Banque des règlements internationaux.

**17 mai** Envoi aux chancelleries européennes du mémorandum Briand sur l'Union fédérale européenne.

**7-17 juin** Voyage de Grandi en Pologne, en Hongrie et en Autriche pour faore obstacle au mémorandum Briand.

**1<sup>er</sup> juillet** Fondation d'un consulat français à Innsbruck.

**31 octobre** Traité gréco-turc d'amitié, d'arbitrage et de conciliation, ainsi que du protocole relatif aux forces navales des deux pays – la presse italienne le considère comme un succès pour l'Italie.

## 1931

- 21 mars** Curtius et Schober rendent public le projet sur « l'assimilation des conditions douanière et politico-commerciales entre l'Allemagne et l'Autriche ».
- 11 mai** La *Kreditanstalt Bank* se déclare en faillite.
- 16 mai** André François-Poncet présente devant la Commission d'Etudes pour l'Union Européenne le « plan constructif » français.
- Juillet** Paraphe des accords du Semmering, ensemble de traités de commerce bilatéraux entre l'Italie, l'Autriche et la Hongrie, dits aussi « accords Brocchi ».
- 7-9 août** Visite à Rome du chancelier allemand, Brüning, et de son ministre des Affaires Etrangères, Curtius.
- 13 août** Mort d'Igino Brocchi, un des principaux conseillers économiques et financiers du gouvernement italien, à Bâle.
- 5 septembre** La Cour internationale de justice de La Haye condamne la tentative d'union douanière austro-allemande par 8 voix contre 7.
- 13 septembre** Pfrimer, adjoint à la direction des *Heimwehren*, tente une « marche sur Vienne » qui échoue.
- 27 septembre** Visite de Pierre Laval et d'Aristide Briand à Berlin : mise en place d'une commission économique mixte franco-allemande.
- 25-26 octobre** Visite de Dino Grandi à Berlin.
- 9-23 décembre** Comité consultatif spécial sur l'application du plan Young, présidé par Alberto Beneduce.

## 1932

- 12 janvier** Fin du deuxième gouvernement Pierre Laval : Aristide Briand quitte le ministère des Affaires Etrangères.
- Janvier-février** Conversations entre Theodoli et De Caix sur le contenu d'une entente franco-italienne.
- 2 février** Ouverture de la Conférence générale sur le désarmement.
- 16 février** Appel du chancelier autrichien Buresch à l'aide financière internationale.
- 18-23 février** Signature des accords du Semmering.

<b>2 mars</b>	Remise de l'aide-mémoire français dit « plan Tardieu ».
<b>8 mars</b>	Remise de la réponse italienne au mémorandum Tardieu.
<b>15 mars</b>	Remise de la réponse allemande au mémorandum Tardieu.
<b>22 mars</b>	Remise de la réponse britannique au mémorandum Tardieu.
<b>4 avril</b>	Réunion préliminaire franco-anglaise pour accorder les vues des deux pays sur le projet Tardieu.
<b>6-8 avril</b>	Conférence des Quatre Puissances à Londres.
<b>8 mai</b>	Victoire du second Cartel des gauches aux élections législatives françaises.
<b>20 mai</b>	Engelbert Dollfuss, membre du parti chrétien-social et « dauphin » de Mgr Seipel, est nommé chancelier fédéral d'Autriche.
<b>16 juin-9 juillet</b>	Conférence de Lausanne sur les réparations.
<b>20 juillet</b>	L'Autriche obtient un prêt international de 300 millions de schillings, assorti d'assurances politiques sur le maintien de son indépendance.
<b>25 juillet</b>	Grandi perd la charge de ministre des Affaires Etrangères, de nouveau assumée par Mussolini.
<b>5-20 septembre</b>	Conférence de Stresa.
<b>1<sup>er</sup> octobre</b>	Gyula Gömbös est nommé Premier Ministre de la régence de Hongrie.
<b>23 octobre</b>	Dans un discours prononcé à Turin, Mussolini appelle à la collaboration des quatre grandes puissances européennes pour assurer la paix.
<b>14-20 novembre</b>	Congrès Volta.
<b>18 décembre</b>	Paul-Boncour, Président du Conseil et ministre des Affaires Etrangères, nomme le sénateur Henry de Jouvenel ambassadeur extraordinaire de la République française auprès du gouvernement italien.

## 1933

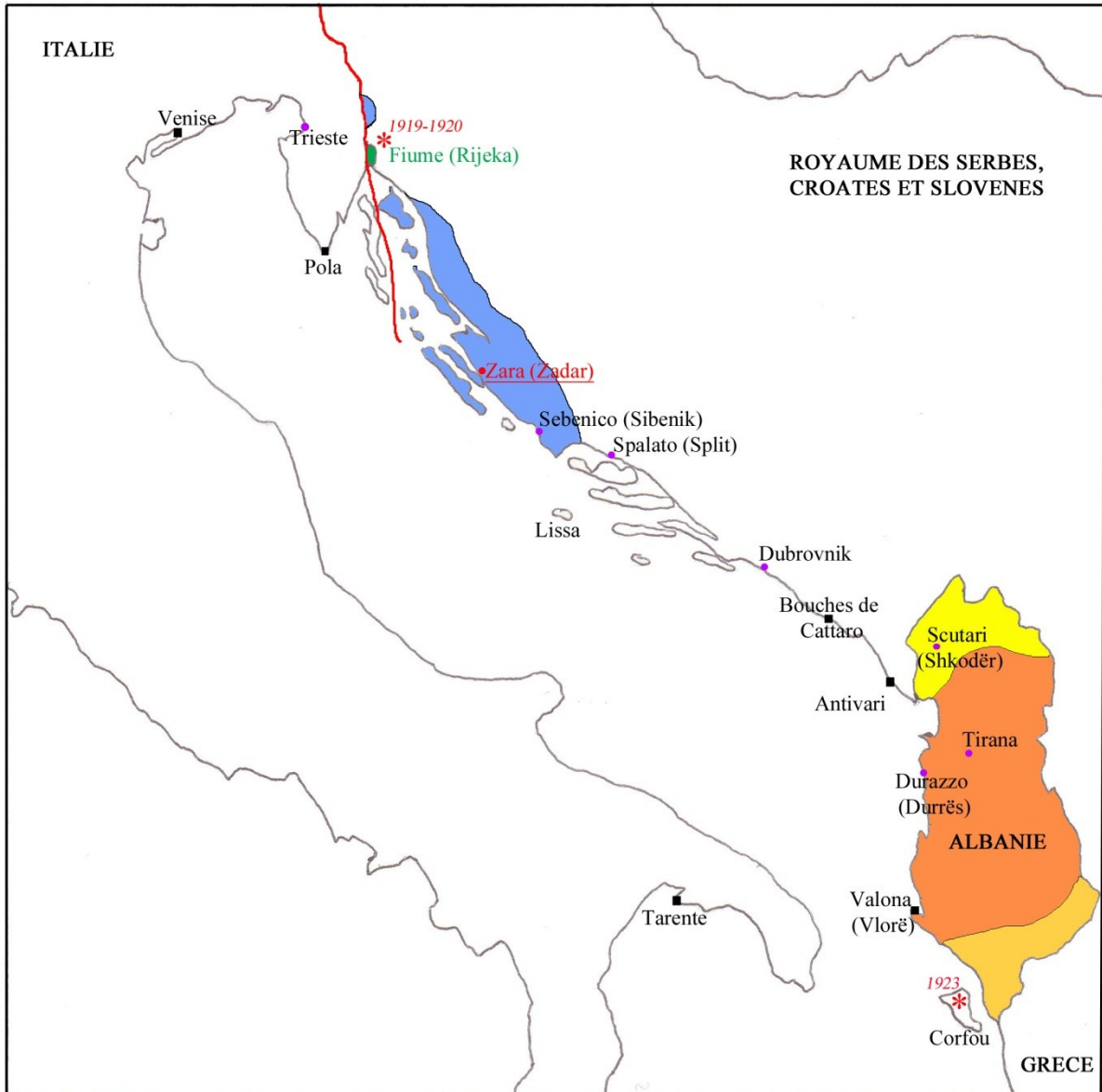
<b>8 janvier</b>	<i>Die Arbeiter Zeitung</i> révèle la saisie à Hirtenberg d'armes probablement expédiées d'Italie aux milices hongroises ou aux séparatistes croates.
<b>16 février</b>	Création d'un Conseil permanent de la Petite Entente.



- 1<sup>er</sup> mars** Alexis Léger est nommé secrétaire général du Quai d'Orsay.
- 18 mars** Mussolini propose à la France, à l'Allemagne et à la Grande-Bretagne son projet de « Pacte d'entente et de collaboration entre les quatre puissances occidentales ».
- 11 avril** Henry de Jouvenel présente à Mussolini le contre-projet français.
- 7 juin** Paraphe du Pacte à quatre.
- 12 juin** Ouverture de la Conférence économique mondiale à Londres.
- 15 juillet** Signature du Pacte à quatre.

## CARTES

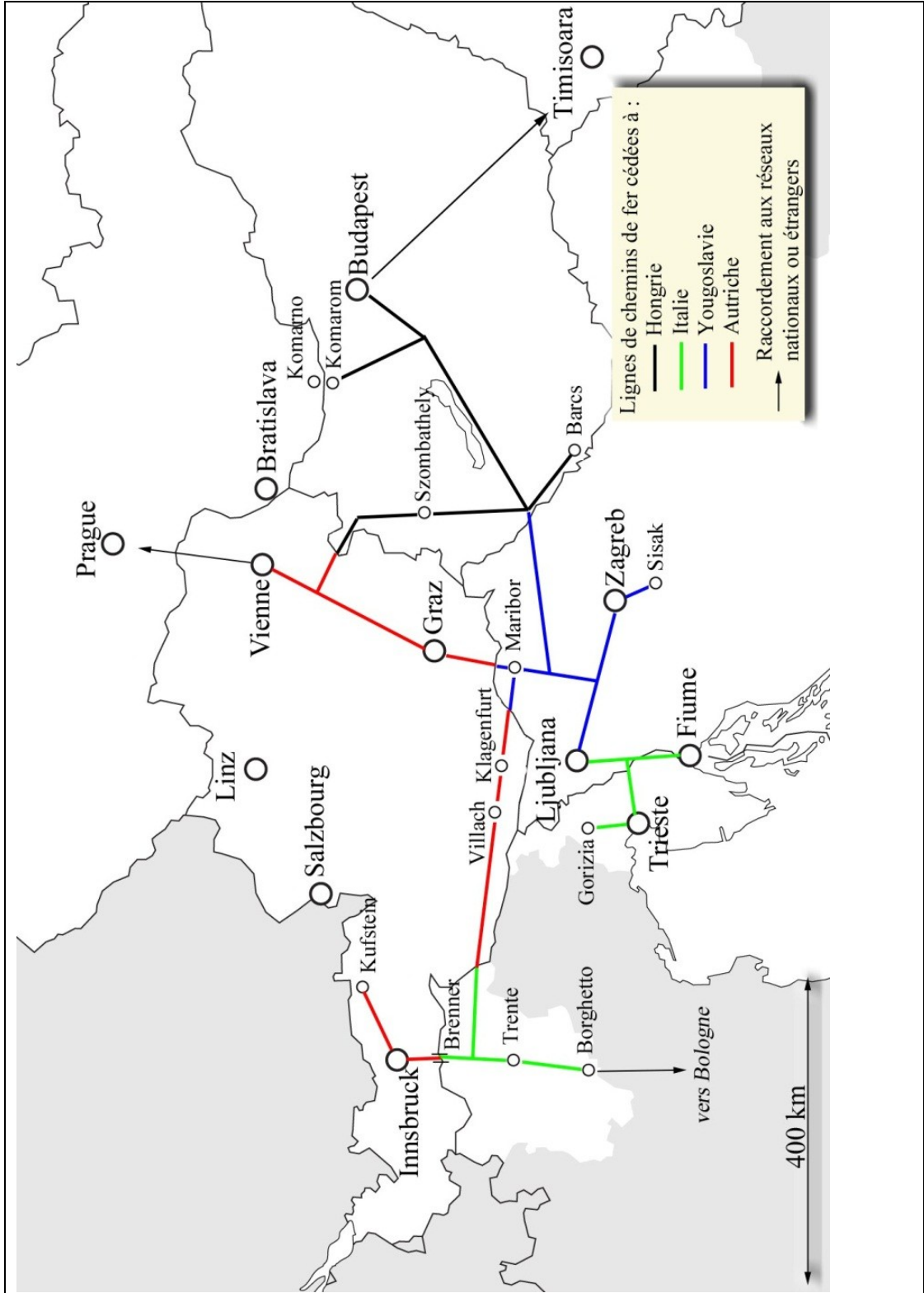
### La question adriatique : enjeux territoriaux et stratégiques



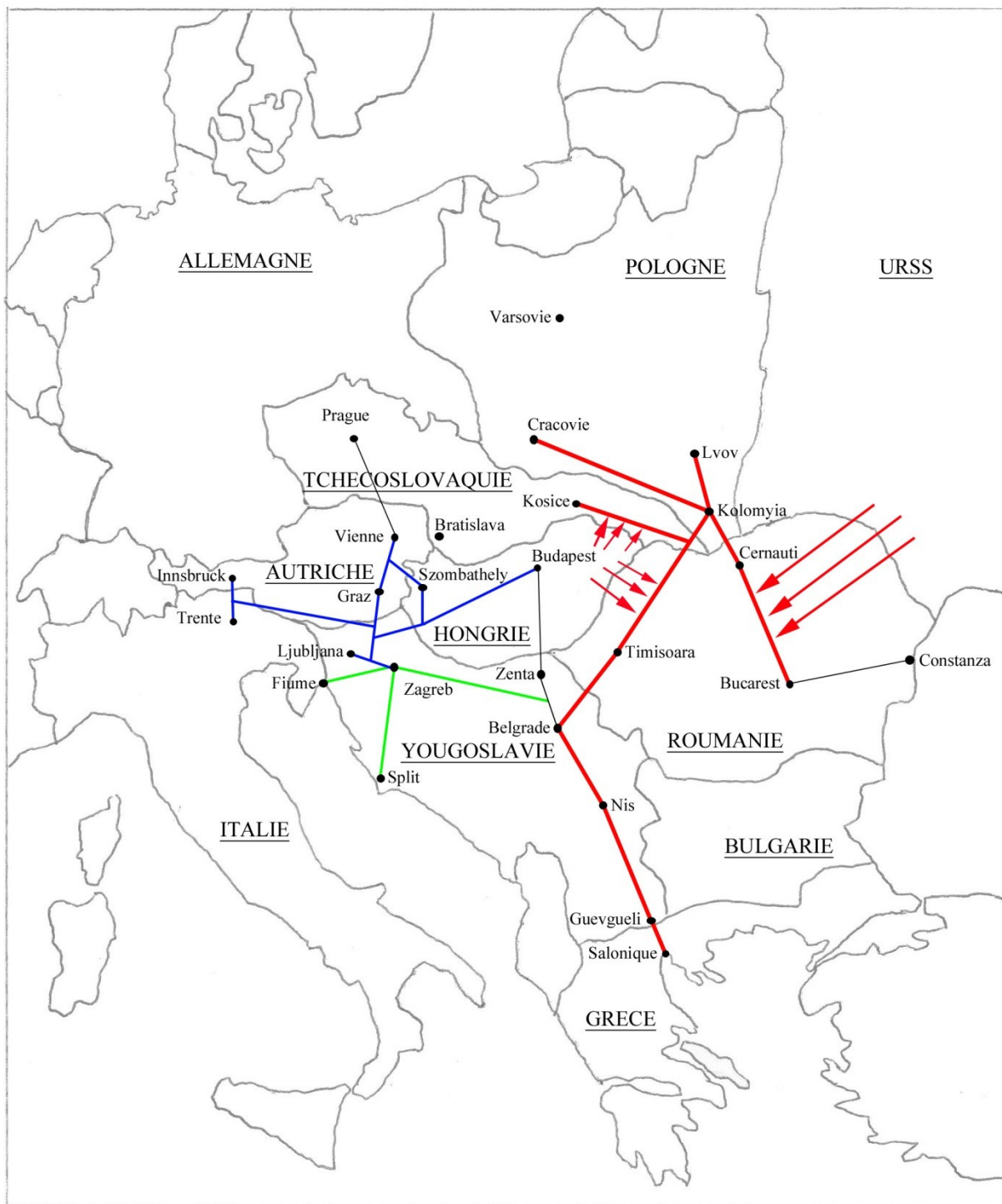
- Frontières et territoires obtenus par l'Italie au traité de Rapallo
- Gain territorial réalisé par l'Italie au Pacte de Rome
- Revendications italiennes accordées par le Pacte de Londres du 26 avril 1915
- Emplacement stratégiques - Base Navale
- Partie de l'Albanie promise à la Grèce
- Partie de l'Albanie devant passer sous protectorat italien
- Partie de l'Albanie promise au futur royaume des Serbes, Croates et Slovènes
- \* Affrontements armés

*Pendant la 1<sup>ère</sup>  
Guerre Mondiale*

*Le réseau de la Compagnie des chemins de fer du sud de l'Autriche (ex-Südbahn)*



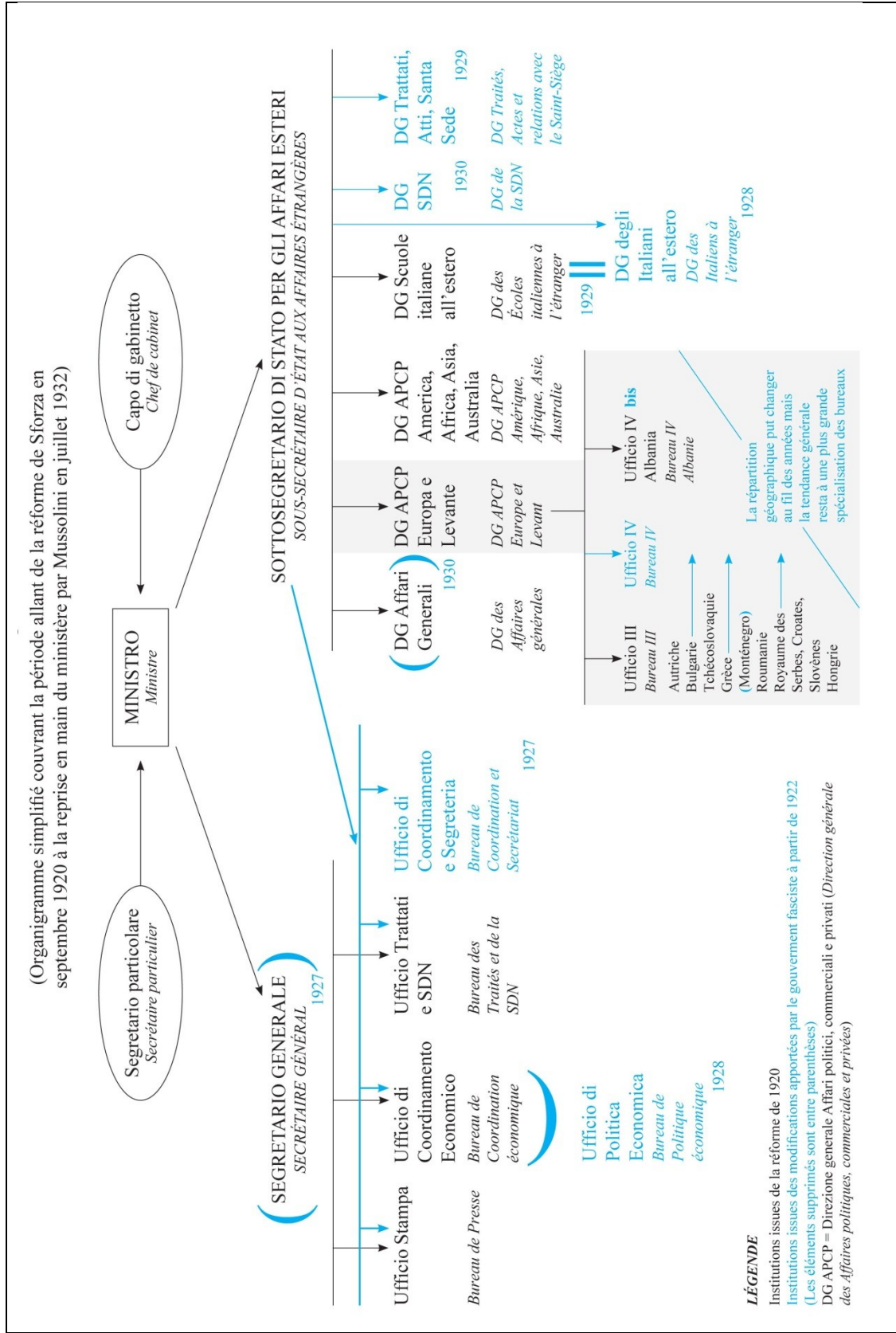
*Les principaux réseaux de chemin de fer en Europe balkanique et danubienne*



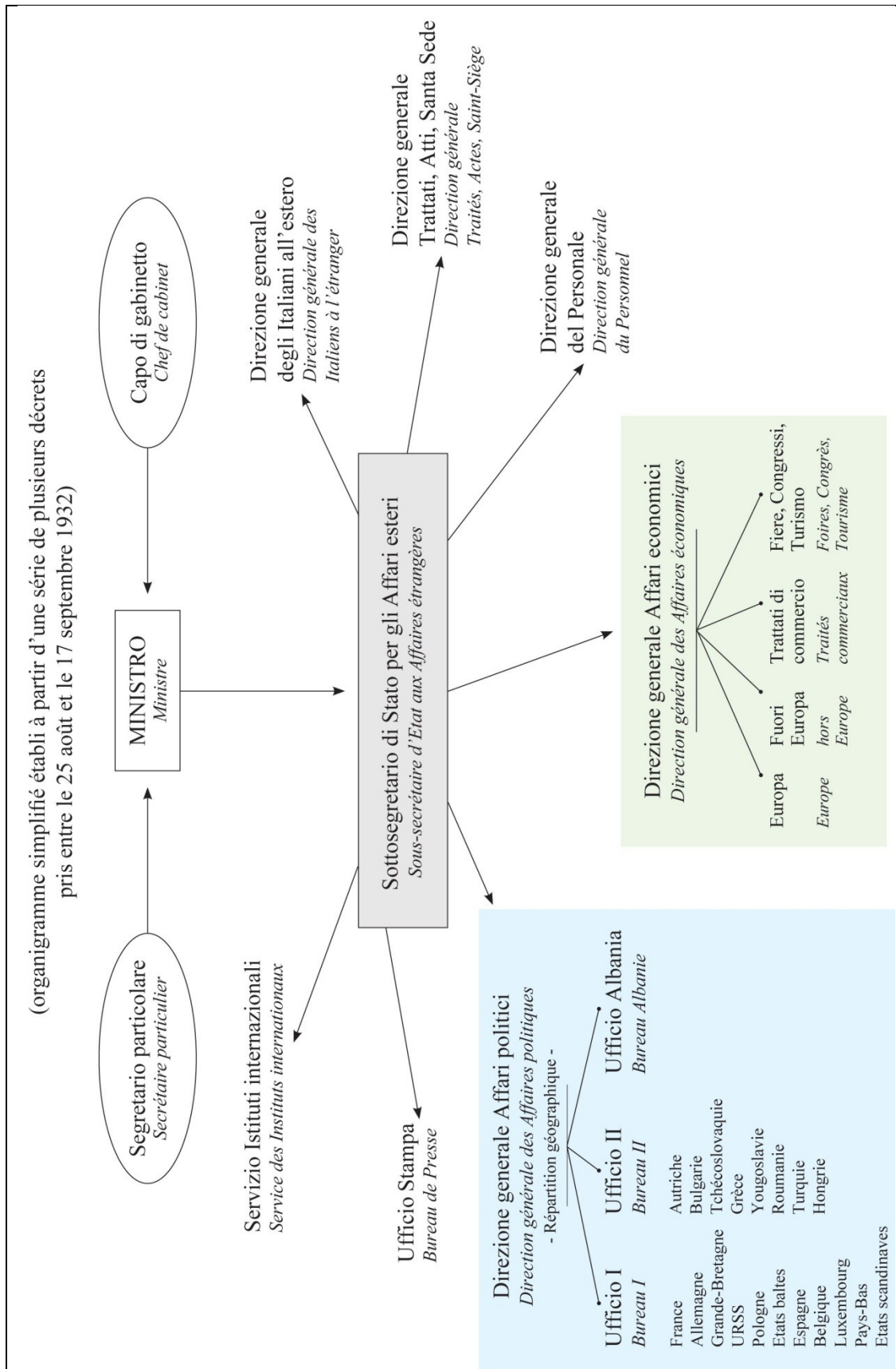
- Itinéraire stratégique privilégié par l'Etat-major français à partir de 1924 pour le ravitaillement de la Pologne et de la Tchécoslovaquie
- Réseau de l'ex-Südbahn
- Ligne de transport par l'Italie et l'Adriatique
- Autre ligne de chemin de fer
- Risque d'attaques armées

# ORGANIGRAMMES

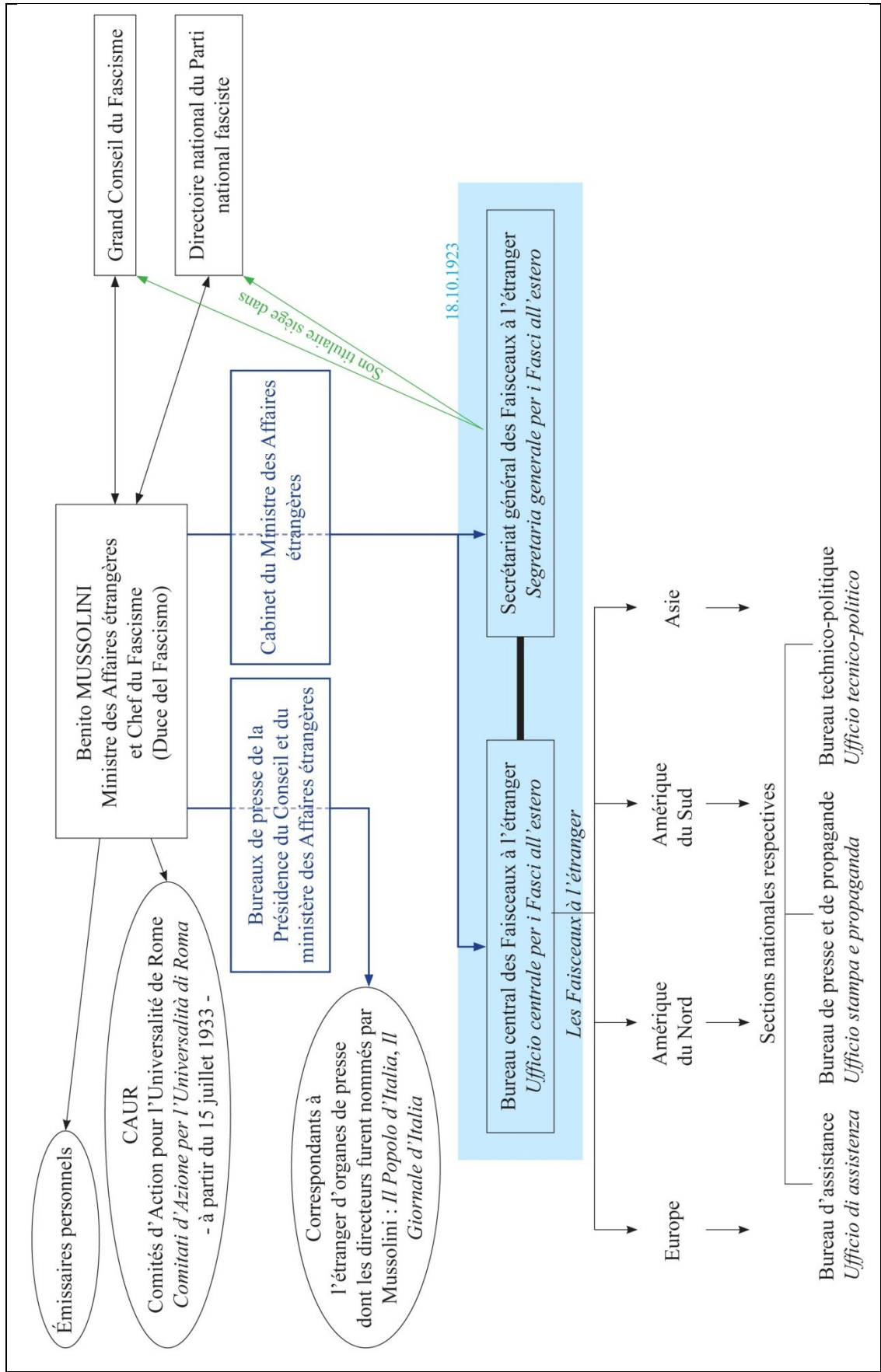
Organigramme n°1 : Le Ministère des Affaires Etrangères italien de 1920 à 1932



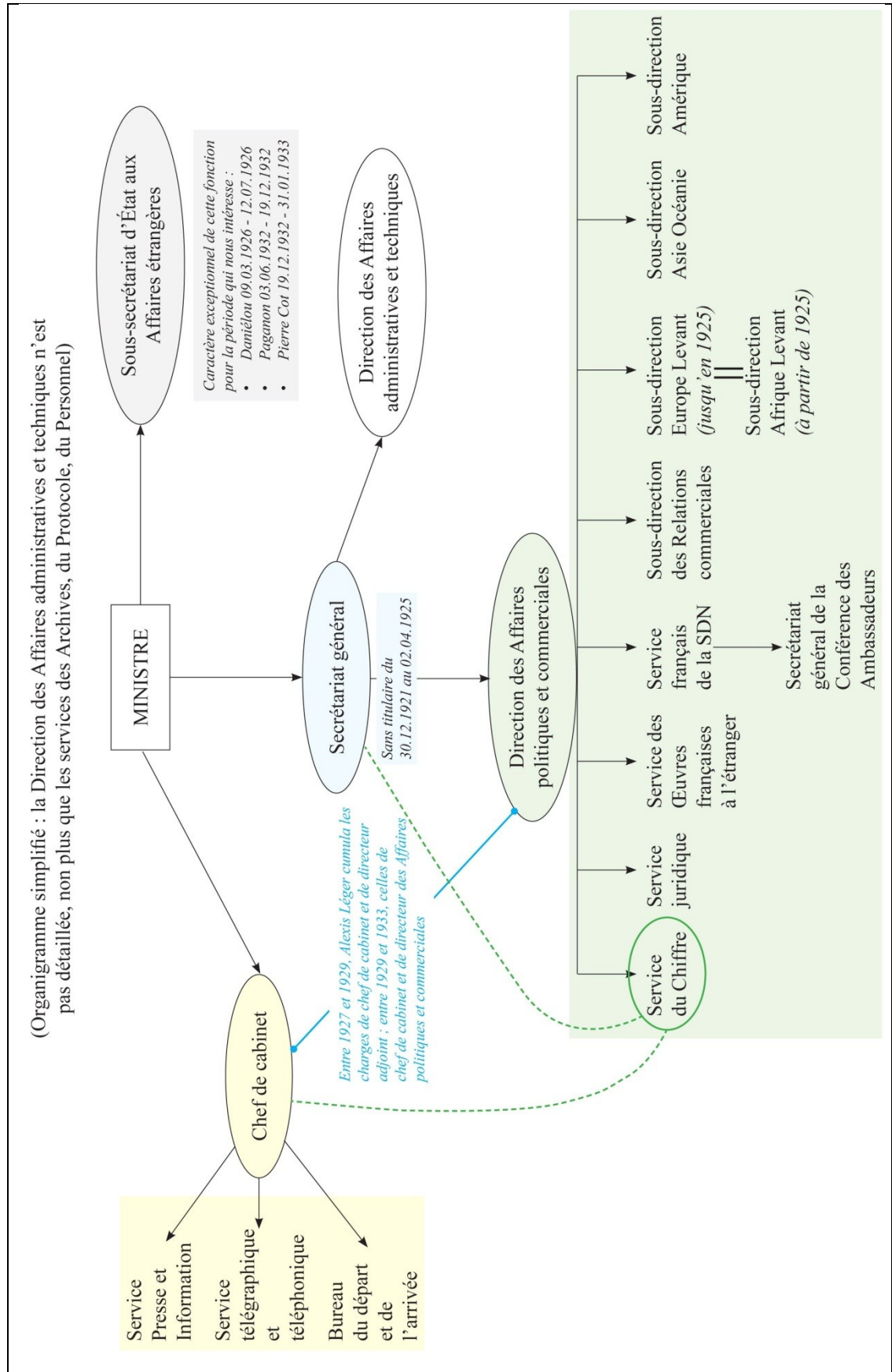
*Organigramma n°2 : Le Ministère des Affaires Etrangères italien à partir de 1932*



Organigramme n°3 : Organes et institutions d'une politique étrangère fasciste (1923-1933)



# Organigramme n°4 : Le Ministère des Affaires Etrangères français





## SELECTION DE DOCUMENTS

### A) Extraits de traités et de textes juridiques

#### DOCUMENT N°1 : L'interdiction de l'*Anschluss*

*[Traité de Versailles, 28 juin 1919]*

« [...] PARTIE III – Clauses politiques européennes.  
[...] SECTION VI – Autriche.

[...] Art. 80 : L'Allemagne reconnaît et respectera strictement l'indépendance de l'Autriche, dans les frontières qui seront fixées par traité passé entre cet Etat et les principales puissances alliées et associées ; elle reconnaît que cette indépendance sera inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la SDN. »

#### DOCUMENT N°2 : L'interdiction de l'*Anschluss* et la coopération économique entre Etats successeurs

*[Traité de Saint-Germain-en-Laye, 10 septembre 1919]*

« PARTIE III – Clauses politiques européennes.  
[...] SECTION VIII – Dispositions générales.

[...] Art. 88 : L'indépendance de l'Autriche est inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la SDN. En conséquence, l'Autriche s'engage à s'abstenir, sauf le consentement dudit Conseil, de tout acte de nature à compromettre son indépendance, directement ou indirectement, et par quelque voie que ce soit, notamment et jusqu'à son admission comme membre de la SDN, par voie de participation aux affaires d'une autre Puissance.

[...] Art. 92 : Aucun des habitants des territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise ne pourra être inquiété ou molesté, soit en raison de son attitude politique depuis le 28 juillet 1914 jusqu'à la reconnaissance définitive de la souveraineté sur ces territoires, soit en raison du règlement de sa nationalité en vertu du présent Traité.

[...] PARTIE X – Clauses économiques.  
SECTION I – Relations commerciales.  
CHAPITRE I – Réglementation, taxes et restrictions douanières

[...] Art. 217 : L'Autriche s'engage à ne pas soumettre les marchandises, produits naturels ou fabriqués de l'un quelconque des Etats alliés ou associés, importés sur le territoire autrichien, quel que soit l'endroit d'où ils arrivent, à des droits ou charges, y compris les impôts intérieurs, autres ou plus élevés que ceux auxquels sont soumis les mêmes marchandises, produits naturels ou fabriqués d'un autre quelconque des dits Etats ou d'un autre pays étranger quelconque.

L'Autriche ne maintiendra ou n'imposera aucune prohibition ou restriction à l'importation sur le territoire autrichien de toutes marchandises, produits naturels ou fabriqués des territoires de l'un quelconque des Etats alliés ou associés de quelque endroit qu'ils arrivent, qui ne s'étendra pas également à l'importation des mêmes marchandises, produits naturels ou fabriqués d'un autre quelconque desdits Etats ou d'un autre pays étranger quelconque.

Art. 218 : L'Autriche s'engage, en outre, à ne pas établir, en ce qui concerne le régime des importations, de différence au détriment du commerce de l'un quelconque des Etats alliés ou associés par rapport à un autre quelconque desdits Etats, ou par rapport à un autre pays étranger quelconque, même par des moyens indirects, tels que ceux résultant de la réglementation ou de la procédure douanière, ou des méthodes de vérification ou d'analyse, ou des conditions de paiement des droits, ou des méthodes de classification ou d'interprétation des tarifs, ou encore de l'exercice de monopoles.

Art. 219 : En ce qui concerne la sortie, l'Autriche s'engage à ne pas soumettre les marchandises, produits naturels ou fabriqués exportés du territoire autrichien vers les territoires de l'un quelconque des Etats alliés ou associés, à des droits ou charges, y compris les impôts intérieurs, autres ou plus élevés que ceux payés pour les mêmes marchandises exportées vers un autre quelconque desdits Etats ou vers un pays étranger quelconque.

L'Autriche ne maintiendra ou n'imposera aucune prohibition ou restriction à l'exportation de toutes marchandises expédiées du territoire autrichien vers l'un quelconque des Etats alliés ou associés qui ne s'étendra pas également à l'exportation des mêmes marchandises, produits naturels ou fabriqués expédiés vers un autre quelconque desdits Etats ou vers un autre pays étranger quelconque.

Art. 220 : Toute faveur, immunité ou privilège concernant l'importation, l'exportation ou le transit de marchandises, qui serait concédé par l'Autriche à l'un quelconque des Etats alliés ou associés ou à un autre pays étranger quelconque, sera simultanément et inconditionnellement, sans qu'il soit besoin de demande ou de compensation, étendu à tous les Etats alliés ou associés.

Art. 221 : Par dérogation aux dispositions de l'article 286, Partie XII (Ports, voies d'eau et voies ferrées) du présent Traité, et pendant une période de trois années à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les produits en transit par les ports qui, avant la guerre, se trouvaient dans les territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise, bénéficieront à leur importation en Autriche de réductions de droits proportionnellement correspondantes à celles qui étaient appliquées aux mêmes produits selon le tarif douanier austro-hongrois du 13 février 1906, lorsque leur importation avait lieu par lesdits ports.

Art. 222 : Nonobstant les dispositions des articles 217 à 220, les Puissances alliées et associées acceptent de ne pas invoquer ces dispositions pour s'assurer l'avantage de tout arrangement spécial qui pourrait être conclu par le Gouvernement autrichien avec les Gouvernements de la Hongrie ou de l'Etat tchéco-slovaque pour établir un régime douanier

spécial en faveur de certains produits naturels ou manufacturés originaires et en provenance de ces pays, qui seront spécifiés dans les arrangements en question, pourvu que la durée de cet arrangement ne dépasse pas une période de cinq années à dater de la mise en vigueur du présent Traité.

[...] SECTION VIII – Dispositions spéciales pour les territoires transférés

[...] Art. 265 : Les questions concernant les ressortissants de l'ancien Empire d'Autriche ainsi que les ressortissants autrichiens, leurs droits, privilèges et biens, qui ne seraient pas visés, ni dans le présent Traité, ni dans le traité qui doit régler certains rapports immédiats entre les Etats auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été transféré ou qui sont nés du démembrement de cette monarchie, feront l'objet de conventions spéciales entre les Etats intéressés, y compris l'Autriche, étant entendu que ces conventions ne pourront en aucune manière être en contradiction avec les dispositions du présent Traité.

A cet effet, il est convenu que dans les trois mois à compter de la mise en vigueur du présent Traité, une Conférence aura lieu entre les délégués des Puissances intéressées.

[...] PARTIE XII – Ports, voies d'eau et voies ferrées

[...] Section III – Chemin de fer

[...] CHAPITRE II – Clauses relatives aux transports internationaux

[...] Art. 312 : Les marchandises en provenance des territoires des Puissances alliées et associées et à destination de l'Autriche, ainsi que les marchandises en transit par l'Autriche et en provenance ou à destination des territoires des Puissances alliées ou associées, bénéficieront de plein droit sur les chemins de fer autrichiens, au point de vue des taxes à percevoir (compte tenu de toutes ristournes et primes), des facilités et à tous autres égards, du régime le plus favorable appliqué aux marchandises de même nature transportées sur une quelconque des lignes autrichiennes, soit en trafic intérieur, soit à l'exportation, à l'importation ou en transit dans des conditions semblables de transport, notamment au point de vue de la longueur du parcours. La même règle sera appliquée, sur la demande d'une ou plusieurs Puissances alliées ou associées, aux marchandises nommément désignées par ces Puissances, en provenance de l'Autriche et à destination de leurs territoires.

Des tarifs internationaux, établis d'après les taux prévus à l'alinéa précédent et comportant des lettres de voiture directes, devront être créés lorsqu'une des Puissances alliées et associées le requerra de l'Autriche.

Toutefois, sans préjudice des dispositions des articles 288 et 289, l'Autriche s'engage à maintenir sur ses propres lignes le régime des tarifs existant avant la guerre pour le trafic des ports de l'Adriatique et de la mer Noire, au point de vue de leur concurrence avec les ports allemands du Nord.

[...] CHAPITRE V – Dispositions concernant certaines lignes de chemin de fer

[...] Art. 320 : En vue d'assurer la régularité de l'exploitation des réseaux ferrés de l'ancienne monarchie austro-hongroise, concédés à des compagnies privées, et qui, en exécution des stipulations du présent Traité, seraient situés sur le territoire de plusieurs Etats, la réorganisation administrative et technique desdits réseaux sera réglée, pour chaque réseau, par un accord passé entre la compagnie concessionnaire et les Etats territorialement intéressés.

Les différends sur lesquels ne pourrait pas se faire l'accord y compris toutes questions relatives à l'interprétation des contrats concernant le rachat des lignes, seront soumis à des arbitres désignés par le Conseil de la Société des Nations.

Pour la Compagnie des chemins de fer du sud de l'Autriche, cet arbitrage pourra être demandé, soit par le Conseil d'administration de la Compagnie, soit par le Comité représentant les porteurs d'obligations.

[...] Art. 322 : En raison de l'importance que présente pour l'Etat tchéco-slovaque la libre communication avec l'Adriatique, l'Autriche reconnaît à l'Etat tchéco-slovaque le droit de faire passer ses trains sur les sections comprises sur le territoire autrichien des lignes ci-après :

- 1) de Bratislava (Presbourg) vers Fiume, par Sopron-Szombathely et Mura-Keresztur et embranchement de Mura-Keresztur à Pragerhof ;
- 2) de Budejovic (Budweiss) vers Trieste, par Linz, Saint-Michael, Klagenfurt et Assling et embranchement de Klagenfurt vers Tarvisio ;

A la demande de l'une ou l'autre des parties, les lignes sur lesquelles s'exercera le droit de passage pourront être modifiées temporairement ou définitivement par un accord entre l'administration des chemins de fer tchéco-slovaques et celle des chemins de fer sur lesquels s'exercerait le droit de passage. »

### DOCUMENT N°3 : L'influence italienne sur l'Autriche

[*Accord austro-italien du 12 avril 1920 : ASMAE, Rappresentanze diplomatiche, b. 255, fasc. 4, sf. 3*]

« Afin de passer à l'application pratique des stipulations du Traité de Saint-Germain-en-Laye et de déterminer les rapports réciproques du royaume d'Italie et de la République d'Autriche il a été convenu ce qui suit entre Son Excellence l'Honorable Nitti, Président du Conseil des ministres de Sa Majesté le Roi d'Italie, et le docteur Charles Renner, Chancelier et secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères de la République :

Les deux Gouvernements en se conformant loyalement aux engagements pris dans le traité de Saint-Germain-en-Laye feront de ces engagements la base de leur attitude politique dans toutes les questions touchant les intérêts de l'un et l'autre d'entre eux.

Quant à l'exécution des clauses économiques et financières dudit Traité, l'Italie s'engage à user de ses droits dans un esprit conciliateur et en tenant compte des difficultés de la situation économique et financière de l'Autriche.

L'Italie s'engage à accorder à l'Autriche son appui diplomatique dans l'intérêt de l'intégrité du territoire attribué par le Traité de Saint-Germain à la République d'Autriche ainsi que dans celui d'accélérer l'admission de celle-ci au sein de la Société des Nations.

La reprise des rapports diplomatiques normaux entre les deux Gouvernements aura lieu sans retard.

Afin de faciliter et accélérer l'établissement de la Légation de la République d'Autriche à Rome le Gouvernement royal italien s'efforcera d'assurer, sous des modalités à déterminer, une résidence à cette mission diplomatique.

La République d'Autriche, prenant l'engagement de ni coopérer [*sic*] ni prendre part à la formation d'une nouvelle confédération ou union, soit politique, soit économique, égale ou analogue au système de l'ancienne monarchie austro-hongroise, l'Italie lui promet de lui prêter son appui diplomatique pour contrecarrer des menées ayant pour objet soit une transformation de ce genre, soit une restauration de l'ancien régime, soit une séparation de l'Autriche de n'importe quelle de ses provinces.

Dans le cas où l'Italie ou l'Autriche serait attaquée par une Puissance tierce les deux Etats se prêteront assistance diplomatique et appui politique. Il s'en suit que la fourniture de matériel de guerre ou de toute autre contrebande de guerre en faveur de l'agresseur prendra immédiatement fin.

En partant du principe que le traitement des minorités est une question d'ordre purement intérieur, les deux Gouvernements expriment leur ferme résolution de prendre les mesures nécessaires pour permettre d'un côté l'enseignement de la langue italienne à Vienne et dans les autres villes de l'Autriche et de l'autre l'enseignement de la langue allemande dans les villes de la Venezia Giulia [*sic*] où un nombre suffisant de fréquentants pourrait en motiver le besoin.

Le Gouvernement autrichien tiendra le Gouvernement italien au courant des négociations politiques ou économiques qu'il aurait à conduire avec n'importe quel autre Gouvernement.

Animés du désir de favoriser la reprise des rapports commerciaux entre les deux pays, le Gouvernement royal d'Italie et celui de la République d'Autriche collaboreront, d'après des règles à établir dans des accords spéciaux. Ces accords comprendront la création de chambres de commerce italo-autrichiennes dans les centres commerciaux des deux Etats.

Conformément au principe général du Gouvernement italien d'interpréter les dispositions du traité de Saint-Germain d'une façon tenant compte de l'équité et des nécessités de l'Autriche, le Gouvernement italien a l'intention de faire valoir son influence auprès de ses alliés afin que, dans l'institution de la Commission des réparations, des frais trop considérables, une procédure trop compliquée ou une durée trop prolongée de son fonctionnement soient évités. De son côté l'Autriche s'engage à enjoindre à toutes ses administrations de s'abstenir de tout ce qui pourrait ralentir les travaux de la Commission.

Quant aux pourparlers en cours entre la Croix Rouge italienne et la municipalité de la ville de Vienne au sujet de l'hospice de San Pelagio, le Gouvernement italien tâchera d'obtenir une solution tenant largement compte des besoins hygiéniques des enfants de Vienne.

Quant aux pourparlers qui ont lieu actuellement à Rome entre des représentants de plusieurs ressorts spéciaux de l'Italie et de l'Autriche et qui seront continués et étendus au fur et à mesure du besoin à d'autres matières, les arrangements qui en résulteront seront considérés comme annexes du présent accord.

Le présent accord constitue un engagement des deux Gouvernements actuellement au pouvoir ainsi que de leurs successeurs pourvu que ces derniers ne préfèrent de le dénoncer [*sic*].

Rome, le 12 avr. 1920.

f°Nitti

f°Renner. »

## DOCUMENT N°4 : Les relations entre les Etats successeurs vainqueurs de la guerre

*[Traité dit « des nouveaux Etats », 10 août 1920]*

« Traité entre l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène et l'Etat tchéco-slovaque signé le 10 août 1920 à Sèvres.

Sa Majesté le Roi d'Italie, le Président de la République polonaise, Sa Majesté le Roi de Roumanie, Sa Majesté le Roi des Serbes, des Croates et des Slovènes, le Président de la République tchéco-slovaque,

Considérant que, par le succès de leurs armes, les Puissances alliées et associées ont déterminé la dissolution de l'Autriche-Hongrie et, en rappelant ainsi à la vie nationale des populations impatientes de se dégager de la Monarchie austro-hongroise, ont donné lieu à la création d'Etats nouveaux ou au transfert d'importants territoires à des Etats déjà existants ;

Considérant que ce nouvel ordre de choses soulève dans les rapports immédiats des Etats intéressés et dans ceux de leurs ressortissants respectifs des questions qu'il importe de résoudre ;

Considérant que le règlement de ces questions, en contribuant à établir sur la base d'une parfaite réciprocité des rapports économiques et juridiques entre ces Etats, doit avoir la plus heureuse influence sur le développement de leurs relations de confiance et d'amitié ;

Désireux de consacrer par un accord commun les principes et les dispositions suivant lesquels doivent être réglées les questions dont la solution a paru s'imposer et d'affirmer ainsi la solidarité amicale existant entre les Hautes Parties Contractantes,

Ont désigné pour leurs plénipotentiaires respectifs, en vue de conclure une convention à cet effet, savoir :

SA MAJESTE LE ROI D'ITALIE :

Le comte Lelio BONIN LONGARE, Sénateur du Royaume, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de S. M. le Roi d'Italie à Paris ;

M. Antonio DELL'ABBADESSA, Directeur général au ministère des Finances ;

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE POLONAISE :

Le comte Maurice ZAMOYSKI, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République polonaise à Paris ;

M. Erazme PILTZ ;

SA MAJESTE LE ROI DE ROUMANIE :

M. Nicolae TITULESCU, Ministre des Finances ;

Le prince Dimitrie GHIKA, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Roumanie à Paris ;

SA MAJESTE LE ROI DES SERBES, DES CROATES ET DES SLOVENES :

M. Nicolas P. PACHITCH, ancien Président du Conseil des ministres ;

M. Ante TRUMBIC, ministre des Affaires Etrangères ;

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE TCHECO-SLOVAQUE :

M. Edouard BENĚŠ, ministre des Affaires Etrangères ;

M. Stephen OSUSKÝ, envoyé extraordinaire et ministre de la République tchécoslovaque à Londres ;

LESQUELS, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, ONT CONVENU DES DISPOSITIONS SUIVANTES :

#### ARTICLE PREMIER

Les Etats alliés, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré ou qui sont issus du démembrement de cette monarchie, s'engagent mutuellement à opérer entre eux la restitution des objets ci-après, qui se trouveraient sur leurs territoires respectifs :

a) Les archives, registres, plans, titres et documents de toute nature des administrations civile, militaire, financière, judiciaire ou autre des territoires transférés. Il est entendu, d'autre part, que les Etats ci-dessus désignés se communiqueront réciproquement, d'une manière générale, les actes, registres, plans, titres et documents de toute nature des administrations civile, financière, judiciaire ou autre, visés dans le présent alinéa, et n'ayant pas un caractère militaire, qui, tout en faisant partie de leurs archives, concerneraient en même temps un organisme d'un des autres Etats susdits ;

b) Les actes, documents, objets d'antiquité et d'art et tout le matériel scientifique et bibliographique enlevés des territoires envahis, qu'ils appartiennent à l'Etat ou aux administrations provinciales, communales, hospitalières ou ecclésiastiques, ou à d'autres institutions publiques ou privées ;

c) Les choses de même nature enlevées depuis le 1<sup>er</sup> juin 1914 des territoires transférés, exception faite des choses achetées à des propriétaires privés.

Au cas où l'un des objets dont la restitution est prévue par le présent article, serait en possession d'un particulier ressortissant à l'un desdits Etats et qui prétendrait en être devenu le légitime propriétaire, l'Etat au profit duquel la restitution sera opérée pourra être tenu, suivant la loi en vigueur au moment de la signature du présent Traité dans le pays de ce dernier possesseur, d'indemniser celui-ci, si sa bonne foi est reconnue.

#### ARTICLE 2

Les Etats alliés, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré ou qui sont issus du démembrement de cette monarchie, prendront les mesures nécessaires en vue d'assurer entre eux les restitutions prévues par les paragraphes *a* et *f* de l'article 297 et par l'article 238 du Traité de paix avec l'Allemagne ainsi que par les articles 249, paragraphes *a* et *f* et par l'article 184 du Traité de paix avec l'Autriche, par les articles 232, paragraphes *a* et *f* et 168 du Traité de paix avec la Hongrie et par les articles analogues des autres Traités de paix, en tant que les biens, droits et intérêts à restituer aux ressortissants desdits Etats alliés (y compris les sociétés et associations, dans lesquelles ces ressortissants ont des intérêts) sont sur le territoire d'un desdits Etats.

Les indemnités, prévues par lesdits articles, restent à la charge des Pays auxquels ces indemnités incombent d'après lesdits Traités de paix.

#### ARTICLE 3

Sans préjudice des dispositions des articles 289 du Traité de paix avec l'Autriche, et 273 du Traité de paix avec la Hongrie, les Etats alliés, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré ou qui sont issus du démembrement de

cette monarchie, s'engagent à maintenir provisoirement sur leurs propres voies ferrées, sur leurs voies navigables, dans leurs ports et dans leurs services maritimes se rattachant aux ports des territoires transférés, un régime de tarifs tel que les courants de trafics établis avant la guerre ne subissent pas de modification pouvant favoriser au détriment des ports de l'Adriatique ou de la Mer Noire, les ports des Puissances avec lesquelles les Etats alliés ou associés ont été en guerre.

Cette disposition transitoire prendra fin à l'expiration d'une période maxima de cinq années à compter de la mise en vigueur du Présent Traité, si dans l'intervalle ne sont pas intervenus des accords spéciaux entre les Etats intéressés au sujet de leur régime de transports.

#### ARTICLE 4

Pendant une période maxima de trois années à dater de la mise en vigueur du présent Traité, chacun des Etats auxquels des ports maritimes appartenant à l'ancienne monarchie austro-hongroise auront été transférés par les Traités de paix avec l'Autriche et la Hongrie, reconnaîtra à tout autre de ces mêmes Etats la faculté d'exercer le cabotage entre ces ports au moyen des bâtiments qui sont immatriculés dans l'un desdits ports pour ce genre de navigation, et dans les mêmes conditions que sous l'ancienne monarchie, en ce qui concerne le tonnage employé et le règles de navigation.

#### ARTICLE 5

Pendant une période maxima de trois années à partir de la mise en vigueur du présent Traité, les dispositions relatives au droit de pêche contenues dans le Protocole final annexé au Traité de commerce et de navigation entre l'Italie et l'Autriche-Hongrie du 11 novembre 1906 (*ad* articles 18 et 19, paragraphe 2) resteront en vigueur entre les Etats cessionnaires des territoires riverains de l'Adriatique qui appartenaient à l'ancienne monarchie austro-hongroise, en tenant compte des conditions de fait existant avant la guerre en ce qui concerne le tonnage, la nature des bateaux et le système de pêche.

#### ARTICLE 6

Les personnes, sociétés et entreprises commerciales, y compris les compagnies d'assurance, qui ressortissent à l'une des Puissances alliées ou associées et qui, avant la guerre, avaient établi le siège principal de leur commerce ou de leur industrie dans l'un des territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise attribué à l'une desdites Puissances auront, pendant une période de cinq années, le droit d'exercer leur métier, profession, commerce ou industrie dans l'un quelconque des autres territoires attribués, aux mêmes conditions que les personnes, sociétés, entreprises ou compagnies d'assurance ressortissant à la Puissance exerçant la souveraineté sur ce territoire.

Pendant la période ci-dessus indiquée, les personnes, sociétés, entreprises ou compagnies d'assurance et leurs biens, droits et intérêts ne pourront être soumis, sur les territoires en question, à aucune taxe ou charge supérieure à celles dont seront grevés les personnes et entreprises, biens, droits et intérêts des ressortissants des Etats qui exercent la souveraineté sur ces territoires. Aucune atteinte ne sera portée à leur propriété, dans un des territoires en question, qui ne soit appliquée également aux biens, droits et intérêts de ces ressortissants et qui ne donne lieu, en tous cas, à des indemnités convenables.

Si, à l'expiration de la période de cinq années ci-dessus fixée, des conventions spéciales ne sont pas intervenues à cet égard entre les Etats intéressés, le présent engagement sera prorogé pour une nouvelle période de cinq années.



En ce qui concerne la Pologne, il est entendu que cet article ne s'applique qu'aux compagnies d'assurance.

#### ARTICLE 7

Les rapports entre personnes domiciliées dans les territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise qui ont été ou seront transférés par application des Traités de paix avec l'Autriche et avec la Hongrie, sont réglés dans les conditions ci-après définies :

a) Si l'une de ces personnes s'est trouvée, pendant la guerre, en dehors des territoires de l'ancienne monarchie ou si elle a été emprisonnée, internée ou évacuée pour motifs politiques ou militaires, tous délais quelconques de prescription, péremption ou forclusion de procédure, qu'ils aient commencé à courir avant le début de la guerre ou après, seront considérés comme suspendus, dans lesdits territoires transférés, pendant la période s'étendant depuis le jour où cette personne se sera trouvée dans un des cas ci-dessus prévus, jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la mise en vigueur du présent Traité.

S'il s'agit de personnes se trouvant, du fait du Gouvernement hongrois, dans l'un des cas précédents, le délai de trois mois ci-dessus imparti ne courra qu'à compter de la mise en vigueur du Traité avec la Hongrie.

b) La disposition prévue dans le paragraphe *a* s'appliquera aux délais de présentation de coupons d'intérêts ou de dividendes, ou de présentation, en vue du remboursement, des valeurs sorties au tirage ou remboursables à tout autre titre.

c) Aucun effet de commerce, passé avant l'absence, l'emprisonnement, l'internement ou l'évacuation, comme il est dit au paragraphe *a*, ne sera considéré comme invalidé par le seul fait de n'avoir pas été présenté pour acceptation ou pour paiement, ni pour défaut d'avis aux tireurs ou aux endosseurs de non-acceptation ou de non-paiement, ni en raison du défaut de protêt, ni pour défaut d'accomplissement d'une formalité quelconque pendant lesdites périodes.

Un accord particulier entre les Gouvernements intéressés pourra prévoir les cas où les droits des personnes mentionnées au présent article auront été lésés par des mesures d'exécution prises dans les territoires détachés par les Traités de paix avec l'Autriche et la Hongrie, en raison du non-accomplissement d'un acte ou d'une formalité quelconque.

#### ARTICLE 8

Les contrats stipulés entre les personnes résidant dans les territoires de l'ancienne monarchie austro-hongroise, transférés à des Etats alliés, par suite des Traités de paix, sont maintenus sauf les cas d'annulation prévus par la législation sous l'empire de laquelle ils ont été stipulés. Toutefois, sont annulés les contrats d'achat ou de vente de marchandises d'outre-mer, stipulés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1917, sauf en ce qui concerne toute dette ou autre obligation pécuniaire résultant de l'exécution d'un acte ou paiement prévu à ces contrats.

#### ARTICLE 9

Une convention spéciale à stipuler entre les Etats, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré ou qui sont issus du démembrement de cette monarchie, réglera le payment de toutes pensions civiles, ecclésiastiques ou militaires dues aux anciens ressortissants autrichiens ou hongrois, y compris les anciens ressortissants austro-hongrois de Bosnie et d'Herzégovine qui, en vertu des Traités ayant réglé le sort de l'ancienne monarchie austro-hongroise, deviennent ressortissants desdits Etats.

## ARTICLE 10

Des conventions spéciales régleront la répartition des biens appartenant à une collectivité ou à une personne morale publique, dont l'activité était exercée dans les territoires qui se seront trouvés divisés par suite des Traités ayant réglé le sort de l'ancienne monarchie austro-hongroise.

## ARTICLE 11

Il sera pourvu par conventions spéciales entre les Etats, auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise a été ou sera transféré ou qui sont issus du démembrement de cette monarchie, au règlement des intérêts des personnes résidant ou des sociétés ayant leur siège dans les territoires transférés.

## ARTICLE 12

Après la mise en vigueur des Traités de paix avec l'Autriche et avec la Hongrie, les Hautes Parties Contractantes admettront, dans les conditions prévues par le Traité de paix avec l'Autriche et par le Traité de paix avec la Hongrie, la participation de ces Etats aux conventions spéciales prévues par le présent Traité, étant entendu que cette participation ne saurait entraîner pour ces Etats une modification quelconque des dispositions desdits Traités de paix.

Le présent Traité sera ratifié le plus tôt possible.

Chaque Puissance adressera sa ratification au Gouvernement français, par les soins duquel il en sera donné avis à toutes les autres Puissances signataires.

Les ratifications resteront déposées dans les archives du Gouvernement français.

Le présent Traité entrera en vigueur, pour chaque Puissance signataire, à dater du dépôt de sa ratification et, dès ce moment, cette Puissance sera liée vis-à-vis des autres Puissances ayant déjà ratifié.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires susnommés ont signé le présent Traité.

FAIT à Sèvres, le dix août mil neuf cent vingt, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République française et dont les expéditions authentiques seront remises à chacune des Puissances signataires du Traité.

(L. S.) BONIN  
(L. S.) DELL'ABBADESSA  
(L. S.) MAURICE ZAMOYSKI  
(L. S.) ERASME PILTZ  
(L. S.) STEPHEN OSUSKY. »

## DOCUMENT N°5 : La coopération anti-habsbourgeoise entre l'Italie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie

*[Texte de la convention annexée au traité de Rapallo du 12 novembre 1920, transmis à Couget par Beneš : CADN, Londres, Série C, volume n°331, fasc. « Italie – Adriatique, 2 juillet 1921-27 juillet 1928 »]*

« En vue d'assurer les bienfaits de la paix obtenus au prix de tant de sacrifices par la victoire sur la monarchie austro-hongroise, le Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes sont tombés d'accord de conclure la présente convention et à cet effet ont délégué, le Gouvernement italien, l'Hon. M. Giolitti, Président du Conseil, M. le comte Sforza, ministre des Affaires Etrangères, et M. Bonomi, ministre de la Guerre, et le Gouvernement SCS M. Vesnitch, Président du Conseil, M. Trumbitch, ministre des Affaires Etrangères, et M. Stoianovitch, ministre des Finances, qui ont convenu ce qui suit :

### ARTICLE N°1

Les deux Gouvernements contractants s'engagent mutuellement de veiller à la stricte observation des traités de paix signés à Saint-Germain et à Trianon. Ils prendront notamment de commun accord toutes les mesures politiques aptes à prévenir la restauration de la maison des Habsbourgs sur le trône de l'Autriche et de la Hongrie.

### ARTICLE N°2

Les deux Gouvernements contractants s'engagent à se prêter mutuellement le secours diplomatique qu'ils jugeront approprié dans ce but.

### ARTICLE N°3

Dans l'esprit de cette entente, les deux Gouvernements contractants s'engagent en même temps à surveiller les agissements dirigés contre leur sécurité réciproque, soit du territoire de l'Autriche, soit de celui de la Hongrie, et à se tenir en étroit contact avec des échanges de renseignements.

### ARTICLE N°4

Le Gouvernement italien, qui a appris avec satisfaction l'entente existant entre le Gouvernement serbo-croate-slovène et le Gouvernement tchéco-slovaque, exclusivement dans les mêmes buts du présent accord, et le Gouvernement SCS donneront connaissance de cette convention au Gouvernement tchéco-slovaque.

Si des nouvelles ententes de cette nature venaient à être conclues, les deux Gouvernements se concerteront avant de les rendre effectives.

### ARTICLE N°5

Cette convention restera en vigueur deux années après l'échange de ratifications. Elle sera renouvelable pour le même délai, si six mois d'avance elle n'est pas dénoncée.

## ARTICLE N°6

Cette convention sera ratifiée dans le plus bref délai et ses ratifications seront échangées à Rome ou à Belgrade. »

### DOCUMENT N°6 : Le Pacte de Rome du 27 janvier 1924

*[ASMAE, Affari politici 1919-1930, Cecoslovacchia, pacco 944, fascicule « Patto di cordiale collaborazione italo-cecoslovacco »]*

« Pacte d'amitié et de cordiale collaboration entre le royaume d'Italie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes

Le Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes, fermement décidés à assurer la paix tout comme les résultats obtenus par la Grande Guerre et sanctionnés par les Traités de Paix, sont tombés d'accord pour stipuler la présente convention, conséquence naturelle aussi bien de l'amitié qui règne entre les deux royaumes que du respect mutuel de leurs droits sur terre et sur mer, et ont convenu ce qui suit :

#### ARTICLE I

Les deux Hautes Parties Contractantes s'engagent réciproquement à se prêter leur appui mutuel et leur cordiale collaboration afin que l'ordre établi par les traités de paix conclus à Trianon, à Saint-Germain et à Neuilly soit maintenu et afin que soient sauvegardés le respect et l'exécution des obligations stipulées par lesdits Traités.

#### ARTICLE II

Si l'une des Hautes Parties Contractantes est victime d'une agression non provoquée de la part d'une ou de plusieurs puissances, l'autre partie s'engage à rester neutre durant toute la durée du conflit. Egalement dans le cas où la sécurité et les intérêts d'une des Hautes Parties Contractantes seraient menacés suite à des incursions violentes provenant de l'étranger, l'autre partie s'engage à lui prêter aide bienveillante et appui politique et diplomatique afin de faire disparaître la cause extérieure de ces menaces.

#### ARTICLE III

En cas de complications internationales, et si les deux Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour considérer que leurs intérêts communs sont ou peuvent être menacés, elles s'engagent à se concerter sur les mesures à prendre en commun pour sauvegarder ces intérêts.

#### ARTICLE IV

La durée de la présente convention sera de cinq ans et pourra être dénoncée ou renouvelée une année avant son échéance.

#### ARTICLE V

Le présent Traité sera ratifié et les ratifications seront échangées à Rome. Il entrera en vigueur immédiatement après l'échange des ratifications.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs l'ont signé en double exemplaire et muni de leurs sceaux.

Fait à Rome, le vingt-sept janvier mille neuf cent vingt-quatre,

Benito Mussolini  
Nik. P. Pachitch  
M. Nintchitch

Protocole additionnel au Pacte d'amitié et de cordiale collaboration entre le royaume d'Italie  
et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes

#### ARTICLE I

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se communiquer, après entente préalable, les accords qui regardent leur politique en Europe centrale et déclarent à ce sujet que dans le pacte d'amitié signé ce jour, ne se trouve rien de contraire aux traités d'alliance que le royaume des Serbes, Croates et Slovènes a conclu avec la République tchécoslovaque et avec le royaume de Roumanie le 31 août 1922 et le 7 juillet 1923.

#### ARTICLE II

Le Pacte d'amitié conclu ce jour et le présent protocole additionnel seront présentés à la Société des Nations pour y être enregistrés conformément à l'article 18 du Pacte.

Fait à Rome, le vingt-sept janvier mille neuf cent vingt-quatre,

Benito Mussolini  
Nik. P. Pachitch  
M. Nintchitch »

## DOCUMENT N°7 : L'entente italo-hongroise

*[Traité italo-hongrois d'amitié, de conciliation et d'arbitrage conclu le 5 avril 1927 : Trattati e convenzioni fra il Regno d'Italia e gli altri Stati, vol. 37, 1927, pp. 195-197]*

« Sa Majesté le Roi d'Italie et Son Altesse Sérénissime le Gouverneur du Royaume de Hongrie, ayant constaté la concordance de nombreux intérêts communs aux deux nations, animés du sincère désir d'établir entre leurs Etats un régime de véritable amitié et soucieux de joindre leurs efforts voués au maintien de la paix et de l'ordre pour donner ainsi aux deux peuples une nouvelle garantie de leur essor futur, ont convenu de stipuler à cette fin le présent traité d'amitié, de conciliation et d'arbitrage, et ont désigné leurs plénipotentiaires, savoir :

### SA MAJESTE LE ROI D'ITALIE

Son Excellence le Chevalier Benito Mussolini, Chef du Gouvernement, Premier Ministre Secrétaire d'Etat, Ministre Secrétaire d'Etat pour les Affaires Etrangères ;

### SON ALTESSE SERENISSIME LE GOUVERNEUR DU ROYAUME DE HONGRIE

Son Excellence le comte Etienne Bethlen, Président du Conseil des Ministres Royal Hongrois ;

lesquels, après avoir pris connaissance de leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

ART. 1. Il y aura paix constante et amitié perpétuelle entre le Royaume d'Italie et le Royaume de Hongrie.

ART. 2. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à soumettre à une procédure de conciliation et, le cas échéant, à une procédure d'arbitrage les différends, de quelque nature qu'ils soient, qui s'élèveraient entre elles et n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique dans un délai raisonnable.

Cette disposition ne s'applique pas aux différends nés de faits qui sont antérieurs au présent traité et qui appartiennent au passé.

Les différends pour la solution desquels une procédure spéciale est prévue par d'autres conventions en vigueur entre les Hautes Parties contractantes seront réglés conformément aux dispositions de ces conventions.

ART. 3. A défaut de conciliation, chacune des Hautes Parties contractantes pourra demander que le litige soit soumis à l'arbitrage, à condition qu'il s'agisse d'un différend d'ordre juridique.

ART. 4. Les modalités de la procédure de conciliation et d'arbitrage font objet d'un protocole de procédure annexé à ce Traité.

ART. 5. Le présent Traité sera ratifié et l'échange des ratifications aura lieu à Rome aussitôt que faire se pourra.

Le traité est conclu pour une durée de dix années à compter de l'échange des ratifications. S'il n'est pas dénoncé une année au moins avant l'expiration de ce terme, il demeurera en vigueur pour une nouvelle période de dix années et ainsi de suite.

En foi de quoi les plénipotentiaires ont signé le présent traité.

Fait à Rome le cinq avril mil neuf cent vingt sept.

(L. S.) BENITO MUSSOLINI

(L. S.) BETHLEN ISTVAN »

## DOCUMENT N°8 : L'édulcoration du Pacte à Quatre

*a) Le texte de la proposition mussolinienne rédigée le 4 mars 1933, rendue publique le 18*

*[Documenti diplomatici italiani, tome XIII, document n°165]*

« Projet de pacte d'entente et de collaboration entre les quatre puissances occidentales.

### I.

Les quatre puissances occidentales : France, Allemagne, Grande-Bretagne et Italie, s'engagent à réaliser entre elles une politique effective de collaboration afin de maintenir la paix, dans l'esprit du pacte Kellogg, du pacte de non-recours à la force, et s'engagent à agir sur le théâtre européen de façon à amener les tiers, si cela s'avérait nécessaire, à suivre pareille politique de paix.

### II.

Les quatre puissances réaffirment, conformément aux clauses du Pacte de la Société des Nations, le principe de la révision des traités de paix, lorsque leurs conditions pourraient conduire à un conflit entre Etats. Mais elles déclarent que le principe de la révision ne peut être appliqué que dans le cadre de la Société des Nations et au moyen d'une compréhension mutuelle et solidaire de leurs intérêts réciproques.

### III.

La France, la Grande-Bretagne et l'Italie déclarent que, si la Conférence du désarmement ne conduit qu'à des résultats partiels, la parité des droits reconnue à l'Allemagne doit avoir une portée effective et l'Allemagne s'engage à réaliser cette parité selon une progression qui résultera d'accords successifs à conclure entre les quatre puissances, par la voie diplomatique normale.

Les quatre puissances s'engagent à établir de semblables accords paritaires pour l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie.

#### IV.

Dans toutes les questions politiques et non-politiques, européennes et extra-européennes, les quatre puissances s'engagent à adopter dans la mesure du possible une ligne de conduite commune, y compris dans le secteur colonial.

#### V.

Cet accord politique d'entente et de collaboration, qui sera présenté, le cas échéant, dans les trois mois à la ratification des Parlements, aura une durée de dix ans et sera considéré comme tacitement renouvelé pour la même période si un an avant son échéance il n'est pas dénoncé par une des Parties.

#### VI.

Le présent Pacte sera enregistré au Secrétariat de la Société des Nations. »

### *b) Le texte du Pacte à quatre parphé le 7 juin 1933*

*[Documenti diplomatici italiani, tome XIII, document n°775]*

« Pacte d'entente et de collaboration.

Le Président de l'Empire allemand, le Président de la République française, Sa Majesté le Roi de Grande-Bretagne, d'Irlande et des territoires britanniques au-delà des mers, empereur des Indes, et Sa Majesté le Roi d'Italie ;

Conscients des responsabilités particulières que le fait d'être représenté à titre permanent au Conseil de la Société des Nations Leur impose à l'égard de la Société elle-même et de ses membres et de celles qui résultent de Leurs signatures communes des accords de Locarno ;

Convaincus que l'état de malaise qui règne dans le monde ne peut être dissipé que par un renforcement de Leur solidarité susceptible d'affermir en Europe la confiance dans la paix ;

Fidèles aux engagements qu'ils ont pris par le Pacte de la Société des Nations, les traités de Locarno et le pacte Briand-Kellogg et se référant à la déclaration de non-recours à la force, dont le principe a été proclamé dans la déclaration signée à Genève le 11 décembre 1932 par Leurs délégués à la Conférence du désarmement, et adopté le 2 mars 1933 par la Commission politique de ladite Conférence ;

Soucieux de donner leur pleine efficacité à toutes les dispositions du Pacte de la Société des Nations, en se conformant aux méthodes et procédures qui y sont prévues et auxquelles Ils n'entendent pas déroger ;

Respectueux des droits de chaque Etat dont il ne saurait être disposé en dehors de l'intéressé ;



Ont résolu de conclure un Pacte à ces fins et ont désigné pour Leurs plénipotentiaires, savoir :

Le Président de l'Empire allemand : S.E. M. Ulrich von Hassell, Ambassadeur du Reich allemand ;

Le Président de la République française : S.E. M. Henry de Jouvenel, Ambassadeur de la République française, Sénateur ;

Sa Majesté le Roi de Grande-Bretagne, d'Irlande et des territoires britanniques au-delà des mers, empereur des Indes, pour la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord : S.E. le Très Honorable Sir Ronald Graham, G.C.B., G.C.M.G., G.C.V.O., Son Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire auprès de S.M. le Roi d'Italie ;

Sa Majesté le Roi d'Italie : S.E. M. le Chevalier Benito Mussolini, Chef du Gouvernement, Ministre des Affaires Etrangères.

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme,, sont convenus des dispositions suivantes :

#### Article I

Les Hautes Parties contractantes se concerteront sur toutes les questions qui leur sont propres. Elles s'engagent à faire tous leurs efforts pour pratiquer dans le cadre de la Société des Nations une politique de collaboration effective entre toutes les Puissances en vue du maintien de la paix.

#### Article II

En ce qui concerne le Pacte de la Société des Nations et notamment ses articles 10, 16 et 19, les Hautes Parties contractantes décident d'examiner entre elles et sous réserve de décisions qui ne peuvent être prises que par les organes réguliers de la Société des Nations, toute proposition relative aux méthodes et procédures propres à donner dûment effet à ces articles.

#### Article III

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à faire tous leurs efforts pour assurer le succès de la Conférence du désarmement et se réservent, au cas où, à l'issue de cette Conférence, des questions les concernant spécialement seraient demeurées en suspens, d'en reprendre l'examen entre elles par application du présent Pacte en vue d'en assurer la solution par les voies appropriées.

#### Article IV

Les Hautes Parties contractantes affirment leur volonté de se concerter sur toute question d'ordre économique présentant un intérêt commun pour l'Europe et particulièrement pour sa restauration économique en vue d'un règlement à rechercher dans le cadre de la Société des Nations.

#### Article V

Le présent Pacte est conclu pour une durée de dix années à compter de sa mise en vigueur. Si, avant la fin de la huitième année, aucune des Hautes Parties contractantes n'a notifié aux autres son intention d'y mettre fin, il sera considéré comme renouvelé et restera en

vigueur sans limitation de durée, chacune des Hautes Parties contractantes ayant, dans ce cas, la faculté d'y mettre fin par une déclaration à cet effet avec préavis de deux années.

## Article VI

Le présent Pacte, rédigé en allemand, français, anglais et italien, le texte français faisant foi en cas de divergence, sera ratifié et les ratifications en seront déposées à Rome aussi tôt que faire se pourra. Le Gouvernement du royaume d'Italie remettra à chacune des Hautes Parties contractantes une copie certifiée conforme des procès-verbaux de dépôt.

Le présent Pacte entrera en vigueur dès que toutes les ratifications auront été déposées.

Il sera enregistré au Secrétariat de la Société des Nations conformément au Pacte de la Société.

Fait à Rome, le 7 juin 1933, en un seul exemplaire, qui restera déposé dans les archives du Gouvernement du royaume d'Italie, et dont copie certifiée conforme sera remise à chacune des Hautes Parties contractantes. »

## **B) Déclarations et résolutions**

### DOCUMENT N°9 : Les directives de la politique étrangère fasciste en 1932

[Il Gran Consiglio nei primi dieci anni dell'era fascista, *Rome, Nuova Europa, 1933, deux résolutions du Grand Conseil du Fascisme prises lors de la séance du 8 avril 1932*]

#### *a) Première résolution*

« Le Grand Conseil du Fascisme, après ample examen de la situation politique et économique internationale, approuve l'activité déployée par le ministre des Affaires Etrangères ; et réaffirme que pour surmonter la crise dont souffre tant le monde, et qui a des aspects beaucoup plus politiques et moraux qu'économiques, il est nécessaire de :

- 1) résoudre le problème des réparations et des dettes de guerre interalliées en renonçant aux premières et en annulant les secondes ;
- 2) supprimer les obstacles aux échanges internationaux avant qu'ils ne conduisent à l'anémie totale du commerce entre tous les pays ;
- 3) améliorer les conditions de vie des pays danubiens et balkaniques – Autriche, Hongrie, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Roumanie, Bulgarie, Grèce – qui représentent un total d'environ 70 millions d'hommes ;
- 4) réviser dans le cadre de la Société des Nations les clauses des traités de paix qui portent en elles les causes de l'inquiétude des peuples, et donc les causes d'une nouvelle guerre ;
- 5) renoncer dès maintenant aux trop fréquentes convocations de conférences internationales qui, en suscitant périodiquement parmi les peuples des espérances suivies de désillusions toujours plus graves, augmentent les occasions de frictions ;

Le Grand Conseil se réserve d'examiner lors de sa session d'octobre le problème de la position de l'Italie au sein de la Société des Nations. »

### *b) Seconde résolution*

« Le Grand Conseil, après avoir discuté de la question du désarmement et pris en considération les propositions formulées à Genève, confirme les thèses de principe énoncées par le *Duce* dans son discours de juin 1928 devant le Sénat du royaume ; et déclare que les propositions du ministre des Affaires Etrangères Grandi sont pratiques et logiques et procèdent d'une unité qui doit être considérée comme indivisible et sur laquelle l'Italie fasciste compte insister jusqu'à la fin de la Conférence pour établir face à ce grave problème les responsabilités historiques et politiques particulières à chaque Etat. »

## **C) Documents diplomatiques**

### DOCUMENT N°10 : La stratégie italienne dans l'ex-Südbahn

*[Archivio di Stato di Trieste, Archivio Brocchi, busta 1, fascicolo 7, note sans date, mais classée parmi des documents de 1923]*

« La mission de la délégation italienne dans la nouvelle compagnie ferroviaire Danube-Save-Adriatique (*Südbahn*).

Le comité des délégués aura une mission non pas seulement technique, mais aussi politique<sup>1</sup>, puisqu'il sera l'organe de liaison entre les Etats. Ses membres auront des attributions extrêmement délicates, dans l'exercice desquelles ils devront toujours accorder les intérêts commerciaux avec les intérêts politiques et faire en sorte que les éventuelles frictions entre Etats, dues à des questions économiques, de transit et de concurrence, se transforment grâce à lui en de simples controverses de nature économique et commerciale, entre la Compagnie et les Etats plutôt qu'entre deux Etats.

Pour déterminer clairement quels seront les devoirs spécifiques qui pourront indirectement être confiés aux délégués italiens au sein du Comité du conseil d'administration, il est utile de rappeler quels droits l'Italie retire, non seulement de l'accord pour la réorganisation administrative et technique de la *Südbahn*, mais aussi des conventions complémentaires, et particulièrement de la convention conclue avec l'Autriche à propos de la garantie que l'Italie a assumée pour la redevance due par cette dernière. En vigueur de cette convention l'Italie acquiert le droit :

- 1) de contrôler les chemins de fer autrichiens afin de s'assurer que les tarifs autrichiens ne sont pas appliqués au détriment des intérêts du garant italien ;
- 2) d'empêcher une quelconque combinaison impliquant des sociétés privées dans la gestion des chemins de fer autrichiens, à l'insu et en dehors de l'Italie ;

---

<sup>1</sup> Les passages soulignés le sont dans le texte.

- 3) de faire en sorte, non seulement que soient appliquées et observées, dans la limite de 40%, les réductions sur les produits italiens et les marchandises en provenance des ports adriatiques, mais aussi que les tarifs locaux soient fixés avec modération, dans les limites imposées par une exploitation rationnelle des lignes ;
- 4) d'éliminer tout obstacle à l'application pleine et entière de la convention sur la liberté de transit en promouvant l'extension de cette même convention à d'autres lignes ;

[...] Combattre la méfiance des autres Etats, qui vient du fait que nous exerçons une domination numérique sur le Conseil d'administration.

Protéger discrètement les intérêts italiens en étudiant quand et comment nous pourrions le mieux accentuer notre ingérence dans les questions autrichiennes, en retirant des bénéfices pour notre exportation et notre commerce. Voilà le but que devront se donner nos délégués : faire preuve d'initiative, mais aussi se montrer capables de modérer celles qui, même si elles sont justifiées commercialement, pourraient troubler la sérénité des relations entre les différents Etats, et particulièrement celles de l'Italie avec un autre des Etats intéressés.

L'avantage que nous retirerons des accords conclus pour la *Südbahn* dépendra de l'action qui sera menée au sein du Conseil d'administration et d'une évaluation exacte de l'importance de nos droits, conjuguée à un exercice averti de ces mêmes droits dans le cadre politique de l'intérêt général, qui ne devra jamais être subordonné à des intérêts particuliers. »

## DOCUMENT N°11 : Le triangle franco-italo-tchécoslovaque en Europe danubienne en 1925

*[MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°76, f°36 à 40, minute de la dépêche n°270 de Berthelot à Couget, Paris, 20 juillet 1925]*

« Si les Gouvernements tchécoslovaque et italien ont pu s'entendre sur la composition et le programme de la Commission d'enquête en Autriche, ils sont loin d'être d'accord sur la suite à donner à cette enquête, et le différend reste entier entre Rome et Prague sur le fond même de la question.

Les Italiens ne veulent d'aucune combinaison qui permettrait un jour la reconstitution du bloc austro-hongrois ; par contre, ils désirent jouer un rôle dans l'organisation de l'Europe centrale et ce rôle est celui de médiateur politique entre les différents groupes ; ils ne cachent pas que ce rôle doit être prépondérant.

Un rapport de notre ambassadeur à Berlin, dont vous trouverez ci-joint la copie, contient sur les aspirations de l'Italie en Autriche des indications particulièrement intéressantes. M. de Margerie y envisage la possibilité d'un accord italo-allemand tant économique que politique à propos de l'Autriche, accord qui laisserait en dehors de lui l'Angleterre et la France ainsi que les Etats successeurs et se ferait, par conséquent, contre les intérêts de ces derniers. Notre ambassadeur à Berlin note également, comme ne cesse de le faire à Vienne même M. Zimmermann, les tentatives plus ou moins heureuses de l'Italie pour dominer l'Autriche au point de vue financier.

Nous sommes loin du "pourboire" que M. Bénès affectait naguère de croire suffisant pour désintéresser l'Italie des combinaisons d'entente entre les Etats danubiens. L'Autriche est une des pièces maîtresses de l'échiquier italien ; nos voisins la considèrent un peu comme une sorte de Rhénanie qui doit servir d'Etat tampon entre eux et l'Allemagne. Ils veulent y étendre leur influence le plus possible de manière à reculer leur frontière morale et économique jusqu'à la frontière austro-allemande, de manière à profiter des avantages qu'ils

se seront acquis dans cette marche pour discuter plus à leur aise, le cas échéant, avec l'Allemagne. Ils pourront ainsi, suivant les circonstances, soit tenir l'Autriche sous leur égide, soit en faire l'objet d'un partage d'influence avec l'Allemagne, soit l'échanger contre des gages certains de sécurité et d'entente.

C'est en tout cas de leur position en Autriche qu'ils comptent partir pour pratiquer dans l'Europe centrale et orientale le principe du *divide ut impera* qui est le fond de la politique italienne. La phrase du *Giornale d'Italia* citée à ce propos par M. Besnard est particulièrement à méditer<sup>2</sup>.

L'Italie voit dans le pacte rhénan et dans le corollaire qu'elle en déduit pour sa propre garantie un moyen de rendre plus libre son action dans les pays de l'Europe danubienne et balkanique. En s'accordant avec la Yougoslavie, elle a écarté l'obstacle qui l'empêchait pratiquement de regarder au-delà de sa frontière orientale ; en asseyant sa prédominance en Autriche, elle s'assurerait un point d'appui de plus pour dominer les deux Etats qui s'opposent à la réussite de ses plans dans l'est de l'Europe : la Tchécoslovaquie, au nord, et la Grèce, au sud.

Ni l'Allemagne ni la Tchécoslovaquie ne traiteront la question autrichienne sans l'Italie et celle-ci est, comme toujours, prête à la traiter avec l'une ou avec l'autre suivant les avantages qu'elle croira pouvoir en retirer.

Une fois de plus, cette question doit être résolue par un accord entre Rome et Prague ; en cherchant le terrain d'entente, M. Benès n'oubliera pas que les ambitions de l'Italie, quelque démesurées qu'elles paraissent par rapport à la situation véritable et aux possibilités du Royaume, ont pour causes profondes des réalités économiques. Ces causes ont été exposées dans une note de la Direction Politique du 22 juin dernier portant le n°63 bis : un pays dont la population augmente rapidement et qui est arrivé à un développement difficile à poursuivre de sa production agricole est obligé de chercher au dehors des marchés ou des colonies de peuplement. Il souffre d'un continuel besoin d'expansion et ce serait une faute grave, à notre point de vue surtout, de ne pas comprendre ce besoin. Nous avons trop d'intérêt à détourner l'Italie de l'Afrique du nord pour nous opposer en principe à ses aspirations vers l'orient de l'Europe.

Elle y rencontrera d'ailleurs suffisamment d'obstacles et de rivalités autres que les nôtres pour que nous puissions craindre une réalisation même lointaine de toutes ses vues. Mais nous devons l'y suivre et la surveiller pour qu'elle n'y trouble pas brusquement l'ordre établi, mais nous devons nous garder d'empêcher l'Italie de maintenir ses regards tournés vers l'orient.

Sans mentionner, bien entendu, notre intérêt propre, car nous devons apparaître dans toutes les questions qui touchent cette partie de l'Europe comme uniquement guidés par l'affermissement de la paix et l'augmentation de la prospérité générale, vous vous entretiendrez avec M. Benès de ce grave problème. [...] Ce n'est pas à Genève, au mois de septembre, que la solution générale sera trouvée ; il faut qu'elle soit cherchée auparavant, d'un commun accord entre Rome et Prague, et M. Benès doit continuer de s'y employer sans relâche<sup>3</sup>. »

---

<sup>2</sup> « Nous pourrions grâce à la négociation du pacte, trouver une occasion propice d'attirer la Petite Entente dans l'orbite italienne, ce qui fut déjà après la guerre, l'objet d'une aspiration vague de notre politique, mais à laquelle nos dissentiments avec la Yougoslavie – aujourd'hui apaisés – empêchèrent de donner corps. » : MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°75, f°197 à 199, dépêche n°273 de Besnard à Briand, Rome, 25 juin 1925.

<sup>3</sup> Souligné dans le texte.

## DOCUMENT N°12 : La politique danubienne d'Aristide Briand

*[MAEF, Correspondance politique et commerciale 1918-1940, Série Z, Autriche, volume n°79, f°127 à 134, dépêche circulaire au départ n°592 d'Aristide Briand à François Charles-Roux, ministre de France à Prague, communiquée aux divers postes, Paris, 22 août 1927 ; la dépêche fut préparée par Alexis Léger : MELTZ, Renaud, Le Mage et le régent. Alexis Léger (1887-1975), thèse de doctorat de l'Université Paris-Sorbonne, préparée sous la direction du Professeur Jean-Paul Bled et soutenue en 2005, p. 647]*

« Nous ne pouvons qu'approuver pleinement l'initiative prise par M. Beneš à cet égard, et vous voudrez bien l'assurer que le Gouvernement français appuiera de toute son autorité l'action qu'il se propose d'engager. En principe, d'ailleurs, ses vues concordent avec les nôtres, notamment en ce qui concerne la nécessité d'avoir un plan fait d'avance et d'en entreprendre l'application ; au cours de son entretien avec vous, M. Beneš n'a fait, en somme, que reprendre les idées que nous avons cherché à faire prévaloir depuis 1922, et qui sont toujours celles du Gouvernement français. Mais, les expériences passées et le développement des événements politiques nous ont amené à envisager, comme plus conformes aux desseins que nous nous proposons, des modalités nouvelles.

Je vous serais donc obligé d'indiquer au ministre des Affaires Etrangères comment le Gouvernement français conçoit le problème de l'Anschluss et quelles sont, à son avis, les meilleures méthodes pour le résoudre.

La question de l'Anschluss, dans son état actuel, ne me paraît pas, comme à M. Beneš, se présenter sous un double aspect, politique et économique.

Si l'Anschluss une fois réalisé doit avoir des conséquences politiques d'une extrême gravité, les données du problème qu'il pose actuellement sont surtout d'ordre économique. [...] Dans son ensemble, le peuple autrichien répugne par tradition à une fusion avec le Reich dominé par la Prusse. Il comprend instinctivement les dangers d'une union qui signifierait la sujétion complète de l'industrie et du commerce autrichiens et la disparition de Vienne en tant que centre financier mondial. Le marasme économique est la cause principale du glissement de l'opinion publique vers l'unique solution qu'elle entrevoit aux difficultés matérielles dont souffre le pays.

Relever le commerce et l'industrie et, pour cela, rétablir les échanges avec les Etats autrefois unis sous la Double Monarchie, c'est restaurer la prospérité et rendre, par suite, à l'Autriche le sentiment de sa viabilité et le goût de l'indépendance. Telles sont, à mon avis, les données du problème, au point de vue autrichien. Au point de vue international, il est plus malaisé d'en déterminer les éléments.

A cet égard les résultats obtenus, grâce à son autorité personnelle, par M. Beneš à la conférence de Jachimov me permettent de compter sur une action concertée de la Petite Entente malgré l'indifférence, sinon les résistances, de la Roumanie et de la Yougoslavie. [...] Le Gouvernement polonais paraît plus conscient du danger [...].

L'adhésion de la Hongrie à un système d'ententes économiques soulèvera, nous n'en devons pas douter, d'assez sérieuses difficultés, bien que ce pays soit, de tous les Etats successeurs, le plus exactement complémentaire de l'Autriche ; mais la situation prédominante qu'y a prise la finance anglo-saxonne dans les affaires et dans l'industrie accroîtront, il faut s'y attendre, les difficultés que nous aurons à obtenir du Gouvernement de Budapest des sacrifices à l'égard de l'Etat voisin.

L'Italie a le même intérêt politique que nous à s'opposer à l'Anschluss. M. Mussolini a fait, à diverses reprises, récemment encore à la suite des émeutes de Vienne, des déclarations très nettes sur son opposition irréductible au rattachement, mais il a nettement

pris position contre tout projet qui tendrait à constituer, en Europe centrale, une Confédération danubienne qui s'opposerait à l'ingérence de l'Italie en Europe centrale, dont elle ne veut à aucun prix. [...]

Pour résumer la situation qui vient d'être rapidement analysée, nous pouvons compter sur une action concertée des Etats de la Petite Entente et de la Pologne, sur lesquels M. Beneš ne manquera pas d'exercer l'attrait de son prestige et de son autorité. Mais il devra compter avec l'Italie et avec l'Allemagne. C'est là un écueil que le système d'ententes suggéré par lui ne permet pas d'éviter. Ce système se heurtera, d'une part, à l'opposition de l'Italie qu'effraie le spectre d'une Confédération danubienne et il permettra, d'autre part, à l'Allemagne, qui prépare activement son union douanière avec l'Autriche, d'accorder à ce pays des avantages supérieurs à ceux consentis par les Etats successeurs. Forte de cette situation, elle ne manquera pas d'acquérir rapidement, sur l'Union économique de l'Europe centrale, un ascendant qui assurera sa prédominance dans toute la région danubienne.

Ces considérations m'ont amené à estimer qu'à de vastes ententes économiques entre voisins de l'Autriche il y avait lieu de préférer un système basé sur des accords bilatéraux entre l'Autriche et chacun des Etats successeurs, et ceux-ci seuls, afin d'en exclure l'Allemagne, à moins que l'Italie ne prenne la direction de cette Union, éventualité que M. Beneš, lui-même redoute autant que l'Anschluss. [...] Cet ensemble d'accords bilatéraux devra converger vers l'Autriche seule, aucun avantage spécial n'étant consenti, par l'un des Etats successeurs, aux autres, et chacun d'eux s'engageant à ne pas se prévaloir tant vis-à-vis des autres que vis-à-vis de l'Autriche, de la clause de la nation la plus favorisée pour réclamer le bénéfice des avantages préférentiels institués par ces accords.

Ce système présente, à mon avis, l'avantage de ne pas éveiller les méfiances ou les ambitions de l'Italie ; d'écartier les surenchères possibles de l'Allemagne ; de faire appel, enfin, aux Etats qui ont politiquement le plus à redouter de l'Anschluss [...]. J'estime, enfin, que ce programme doit être préparé et réalisé par les intéressés eux-mêmes, j'entends les Etats successeurs. A l'heure présente, une intervention préalable de la Société des Nations risquerait d'être inopérante. Il suffit, à cet égard, d'invoquer les précédents de 1925, lorsque l'Autriche s'est adressée à Genève. Une enquête prescrite par le Conseil et confiée à M. Rist et à M. Layton aboutit à des conclusions très nettes mais les solutions proposées par les deux enquêteurs ne purent être réalisées, faute d'entente et de volonté au sein du Conseil. L'idée d'une Conférence générale, dont le projet fut un instant envisagé par celui-ci, suffit à provoquer les ambitions et à susciter les méfiances que nous redoutons aujourd'hui et qui rendirent vains les résultats de leur travail. [...]

C'est à Rome, tout d'abord, que le ministre tchécoslovaque devra s'adresser. A défaut d'une entente qui sera sans doute difficile à obtenir mais qui n'est pas irréalisable, entre l'Italie et la Tchécoslovaquie, il ne sert de rien d'établir un plan ni d'avoir un programme. L'adhésion du Gouvernement italien est nécessaire, et ce dernier doit être mis au courant du programme de la Petite Entente le plus tôt possible. Le Gouvernement français ne manquera pas, de son côté, d'appuyer, le moment venu, le plus instamment possible auprès du Gvt royal, les projets de M. Beneš, mais il me paraît que, pour l'instant, il est préférable que nous nous abstenions de paraître nous immiscer dans une affaire qui intéresse avant tout les Etats successeurs. »

## DOCUMENT N°13 : Aspects du débat interne au Quai d'Orsay sur la réorganisation économique danubienne

[MAEF, Série Relations commerciales 1919-1940, sous-série Dossiers géographiques, Autriche, volume n°31, télégramme en clair par courrier n°167 de Massigli, Genève, 17 février 1932, annoté au crayon par Robert Coulondre, sous-directeur des Relations commerciales]

« En me fondant sur les conversations que j'ai eues ici depuis le début du mois, touchant le problème du rapprochement économique à réaliser entre Etats danubiens, je crois pouvoir résumer comme suit l'état actuel de la question :

I. a. Dès qu'il avait été informé de la tournure prise par les délibérations du Comité financier, le Gouvernement britannique avait fait officieusement à Rome une démarche analogue à celle dont m'informe le télégramme du Département en date d'hier, sans d'ailleurs donner l'impression que l'on en était arrivé, à Londres, à des conclusions fermes.

La réponse avait été prudente : on avait simplement demandé, du côté italien, que le sujet ne fût pas repris sans que le palais Chigi eût été à même de faire connaître sa manière de voir.

Ici, Sir John Simon, accompagné d'un de ses collaborateurs (M. Leeper, du Foreign Office), a causé avec M. Benès : celui-ci l'a trouvé très mal informé de la question et lui a exposé l'impossibilité de l'union douanière, en même temps que la nécessité de recourir à un régime de droits préférentiels, reprenant dans une forme à déterminer les principes posés dans l'article 222 du Traité de Saint-Germain.

Sir John Simon a expliqué à son interlocuteur qu'un tel système se heurterait à l'opposition du Board of Trade, mais il a laissé entendre que cette opposition ne serait pas irréductible. M. Benès a eu l'impression qu'une fois que l'on se rendrait compte, à Londres, que les Etats intéressés étaient d'accord sur un système quelconque, on s'en accommoderait.

*« J'ai la même impression »*

Pour ma part, je crois cette impression d'autant plus exacte que les propos tenus par M. Loveday, chef de la section financière de la Société des Nations, à son retour de Londres, m'ont laissé le même sentiment. Dans ces conditions, je me demande si la démarche qui a été faite au Département n'est pas la suite d'instructions parties du Foreign Office avant le retour de Sir John Simon qui n'a repris que lundi la direction des affaires.

b. Du côté italien, aucune doctrine arrêtée. Comme je l'ai signalé de Genève dès la fin de septembre dernier, j'avais retiré de mes conversations, notamment avec M. Guariglia, l'impression que l'on souhaiterait s'entendre à cet égard avec nous.

Cette impression est conforme à la vérité. M. Rosso m'a en



effet dit ce matin que M. Grandi, avant de repartir samedi dernier pour Rome, d'où il compte revenir avant la fin de cette semaine, lui avait fait part de son intention de me demander, à son retour, d'aller causer avec lui de la question.

Le Ministre des Affaires Etrangères italien n'a pas encore repris, il est vrai, la conversation directe sur ce sujet avec M. Benès, mais il a été mis au courant, avec l'aveu du Ministre tchécoslovaque, d'une conversation que celui-ci a eue avec un fonctionnaire du Secrétariat et dans laquelle il a exposé les vues que je résume plus loin.

c. J'ignore les réactions allemandes. Je rappelle seulement que la délégation allemande s'était émue des recommandations contenues dans le dernier rapport du Comité financier.

II. Quant aux Etats directement intéressés, on peut faire ici les constatations suivantes :

a. Du côté autrichien, on attend – sans savoir exactement quoi. M. de Pflügl est inquiet et il se préoccupe notamment des répercussions possibles de la crise française ; il a reçu, il y a deux jours, un télégramme du Chancelier lui prescrivant d'obtenir une manifestation du Comité financier pour un emprunt éventuel, mais il est dans l'embarras pour donner suite à de telles instructions et il suivra facilement les indications que, d'accord avec M. Avenol, nous pourrions lui fournir.

b. En ce qui concerne la Hongrie, je n'ai rien appris qui ajoute des informations nouvelles à celles que le Département a reçues directement de Budapest.

M. Benès m'a dit ce matin que la négociation hungaro-tchécoslovaque, malgré une nouvelle interruption, allait aboutir. J'ai insisté pour qu'il s'employât de toute urgence afin qu'on en vînt à une conclusion.

c. La Roumanie paraît ne pas avoir encore bien réfléchi au problème.

La Yougoslavie en est préoccupée, surtout pour s'inquiéter des rumeurs qui courent. MM. Marinkovitch et Fotitch m'ont dit également qu'ils sont prêts à étudier toute solution, à condition qu'il ne s'agisse pas de l'union douanière et aussi pourvu qu'on ne les presse pas trop.

(Membre de phrase souligné)

d. La Tchécoslovaquie seule a une politique, et qui n'est pas modifiée. Comme il l'a dit à plusieurs reprises à M. Charles-Roux, comme il me l'avait dit en septembre dernier, M. Benès m'a répété qu'il est acquis à la politique de rapprochement : il persiste à penser que ce rapprochement ne peut être réalisé par étapes que sur la base d'un système préférentiel.

Les nouveaux événements, notamment la déclaration faite par le Chancelier autrichien aux Ministres des grandes Puissances, obligeront sans doute à précipiter la manœuvre.

« Oui »

D'autre part, le Ministre tchécoslovaque reste convaincu qu'en l'occurrence une coopération franco-italienne est à la fois indispensable et réalisable : il nous l'avait dit, il l'avait dit aux Italiens, il me l'a répété. Enfin, il ne se fait pas d'illusions sur les difficultés qu'il y aura à vaincre en Tchécoslovaquie, soit de la part des industriels lorsqu'il s'agira de l'Autriche, soit de la part des agrariens lorsqu'il s'agira des trois autres partenaires.

« Oui »

Il va jusqu'à penser qu'il sera nécessaire de déplacer l'axe de la politique intérieure. De ce fait, il faut prévoir des obstacles parlementaires non négligeables.

Je crois devoir attirer, sur ce point, l'attention du Département : l'ajournement de l'emprunt tchécoslovaque, dans les circonstances actuelles, pourrait avoir, à cet égard, des conséquences néfastes en affaiblissant l'autorité de l'homme qui est sans doute le seul capable de faire aboutir un plan, en l'absence duquel on se trouverait en présence de combinaisons dont nos intérêts auraient à souffrir.

*« C'est un moyen de pression qu'il faut utiliser pour aider Benès à amener les T-Sl. à une conception plus juste de la situation et à vaincre les réticences qu'il rencontre à l'intérieur. »*

En tout cas, la conversation avec Vienne pose des problèmes très délicats et M. Benès ne m'a pas dissimulé qu'il ne pouvait pas aller à cet égard trop vite. Il serait en tout cas nécessaire qu'il reprît contact avec son Gouvernement. M. Benès ne croit d'ailleurs pas que le danger d'une reprise de la tentative d'Anschluss puisse être, dans les conditions actuelles de l'Allemagne, aussi pressant que le Département paraît le redouter.

« Si » pour tout le §.

Il va de soi que M. Benès exclut toute combinaison tripartite (Prague, Vienne, Budapest) et qu'il veut à tout prix maintenir le lien avec Belgrade et Bucarest.

*« Ceci fera tout échouer »*

J'avais signalé, il y a deux jours, au Ministre tchécoslovaque, les inquiétudes yougoslaves et il m'avait annoncé son intention d'aborder la question avec ses collègues de la Petite Entente : la conversation doit avoir lieu aujourd'hui ou demain. J'ai donc cru opportun de le mettre confidentiellement au courant de la démarche anglaise<sup>4</sup>, en l'autorisant à en faire état auprès de ses collègues afin qu'il pût signaler à ceux-ci la nécessité d'agir vite et le danger qui pourrait se créer s'ils ne parvenaient pas à s'accorder sur une solution raisonnable.

« Quel danger ? »

Telle est la situation. Je ne manquerai pas de tenir le Département au courant des renseignements nouveaux que je pourrai

<sup>4</sup> La première partie du télégramme rappelle que John Simon avait approché Beneš pour lui présenter l'intérêt d'une union douanière entre les Etats danubiens, au lieu du système commercial préférentiel qui avait la préférence du ministre tchécoslovaque.

recueillir.

Sur le fond même du problème tel qu'il se présente actuellement, je crois devoir présenter les remarques suivantes :

1. L'union douanière étant manifestement impossible parce que les Etats intéressés n'en veulent pas, que l'Italie la repoussera certainement, et qu'elle comporterait une diminution de notre propre influence, il faut envisager une solution plus nuancée (arrangements préférentiels). Il est certainement nécessaire, comme le marque le Département, d'agir assez vite, car le risque n'est pas exclu que, constatant l'échec de l'union douanière, l'Angleterre n'en vienne à dire que, dans cette situation, il n'y a plus qu'à autoriser l'Anschluss austro-allemand, susceptible d'apparaître à ses yeux comme une solution partielle. Les pangermanistes de Vienne trouveraient, dans une telle attitude, des encouragements propres à faire passer beaucoup d'Autrichiens par-dessus les objections que l'on tirerait de la situation critique de l'Allemagne.

2. Une solution sur une base préférentielle ne peut être que générale, sous peine de disloquer la Petite Entente : c'est le but que l'Italie a eu en vue à un moment donné et auquel elle paraît avoir sincèrement renoncé mais la généralité du système ne rend pas sa réalisation plus facile. On n'aboutira à rien sans une pression extérieure sur les intéressés.

3. Il y a une méthode : celle que préconise M. le Ministre des Finances dans sa lettre du 12 février, c'est-à-dire provoquer une intervention des comités économique et financier de la Société des Nations : le projet anglais (action de l'Union européenne) n'est pas très différent. Mais un tel système me paraît devoir se heurter à de sérieuses difficultés : étant donné la position de principe que l'Angleterre prendrait nécessairement au début à l'égard des tarifs préférentiels, les représentants anglais dans ces différents organismes tâcheraient d'orienter la solution dans une autre voie et l'on risque de voir un courant se dessiner pour l'union douanière. Des intrigues se développeraient dans des sens divers : nous n'aurions, me semble-t-il, rien à y gagner. Tel est aussi le sentiment de M. Avenol avec qui je me suis entretenu à plusieurs reprises de la question : il croit qu'il ne faut faire intervenir l'Union européenne ou la Société des Nations qu'au moment psychologique. La procédure préconisée par M. Van Rost lui paraît, comme à moi, criticable et il a prié le délégué du Comité financier en Autriche de venir causer avec lui à Genève en quittant Paris.

*« Pourquoi ? »* souligné  
trois fois pour tout le §.

*« Il faut une double  
action parallèle du  
Comité financier et des  
Etats [incertitude sur la  
transcription de ce  
dernier terme],  
précisément pour éviter  
cet inconvénient ».*

4. Une intervention extérieure étant cependant nécessaire pour obliger les Etats intéressés à sortir de leur particularisme et à presser leurs négociations, la véritable solution ne consisterait-elle pas dans une action de la France, de l'Angleterre et de l'Italie qui, soit conjointement soit séparément, marqueraient le souci qu'elles ont de voir les Etats en cause se rapprocher et s'efforcer de se mettre d'accord ?

*« Naturellement, mais cela ne doit pas exclure l'action du Comité financier. »*

Cette solution a les préférences de M. Benès parce qu'il pourrait l'utiliser dans sa politique intérieure pour vaincre les réticences qu'il prévoit. Elle ne peut pas déplaire à l'Angleterre parce qu'aucune question de principe ne serait soulevée à l'origine ; elle agréerait à l'Italie parce qu'elle lui ferait jouer un rôle.

Je n'ignore pas qu'une intervention italienne risque d'éveiller certaines susceptibilités, notamment chez les Yougoslaves ; mais il y aurait sans doute moyen de donner à l'action des Puissances une forme qui écarte cet inconvénient. Le système aurait, par contre, l'avantage de convaincre l'Italie que nous ne poursuivons, dans l'affaire, aucune politique d'hégémonie et fournirait un terrain de collaboration entre Paris et Rome.

5. Il reste une difficulté, d'ailleurs sérieuse, mais que l'on retrouvera quelle que soit la méthode adoptée : quelle position prendre à l'égard de l'Allemagne, quelle attitude prendra l'Allemagne ?

*« C'est bien là le gros danger d'une extension de l'entente économique. »*

A cet égard, je ne sais rien des idées que l'on peut avoir du côté italien. Ce serait, à mon sens, la première question à éclaircir si M. Grandi, à son retour, donne suite à ses intentions et si le Département m'autorise à causer avec lui de cette affaire. »

## DOCUMENT N°14 : La réaction italienne à l'organisation économique danubienne

*[ASMAE, Gabinetto del Ministro, busta 429 (raccolta delle carte di Pompeo Aloisi, capo di gabinetto), fascicolo « Riorganizzazione Europa centrale », note de Fulvio Suvich sans date : dans les papiers Beneduce, ce même projet fut envoyé à Alberto Beneduce le 23 août 1932<sup>5</sup>]*

« Instructions pour les délégués à la conférence pour les Etats d'Europe centre-orientale.

Il est de notre intérêt que les questions relatives aux Etats de l'Europe centre-orientale ne soient pas résolues séparément, mais au sein de la Conférence économique et financière mondiale, afin d'avoir un espace de manœuvre plus vaste et de jouer plus librement de l'offre et de l'accaparement d'avantages.

Il est cependant important d'arriver à cette solution par un processus aussi naturel que possible – ce qui ne devrait pas être difficile – sans donner l'impression que l'Italie veuille saboter la conférence ou faire traîner excessivement les choses en longueur.

Sur un terrain pareil, il semble plus facile de s'appuyer sur les éléments financiers, dans la mesure où l'interdépendance des phénomènes monétaires et relatifs au règlement des dettes entre les Etats, etc., etc., apparaît évidente, tandis que sur le terrain purement économique on peut identifier une situation spécifique aux Etats d'Europe centre-orientale, qui pourrait donc être traitée séparément.

En d'autres termes on peut exiger qu'avant la Conférence mondiale soit déblayé le terrain des solutions économiques qui doivent rendre viables les pays cités ci-dessus, alors que la solution des problèmes relatifs à la crise générale n'est pas suffisante pour assurer leur vitalité.

La solution qui consiste à séparer la discussion des mesures financières, qui serait renvoyée à la Conférence générale, de celle des mesures économiques, qui seraient au contraire traitées dans le cadre particulier de la Conférence danubienne, est particulièrement contraire à nos intérêts, parce que nous avons tout avantage à négocier notre aide économique contre l'aide financière fournie par d'autres Etats qui se trouvent dans une situation différente de la nôtre.

Au cas où, cependant, cette discussion à caractère économique devait se concrétiser sous une forme quelconque à la conférence danubienne, il faut garder à l'esprit que nous sommes opposés à toute forme d'organisation des Etats danubiens entre eux, qu'elle soit économique ou financière, parce qu'une solution de ce genre représenterait inévitablement un groupement politique, que dans les circonstances actuelles nous devons considérer comme inféodé à des intérêts contraires aux intérêts italiens. Ce ne serait naturellement pas la même chose si dans une combinaison de ce genre on trouvait le moyen de faire entrer l'Italie, avec l'influence qui lui est due : mais, pour le moment, la réalisation de cette solution ne paraît pas envisageable. Pour nous opposer à des accords économiques – on ne parle pour l'instant que des questions économiques – entre les Etats danubiens, il existe des arguments extrêmement valables qui ont déjà été employés avec succès pour combattre le plan Tardieu (limites de la possibilité d'absorption d'un territoire pour les produits d'un autre, risque de perdre de meilleurs clients comme l'Allemagne et l'Italie, mécontentement de ces mêmes Etats). Nous pourrions en revanche, lorsqu'il faudra préciser la forme de l'aide que nous sommes disposés à donner aux pays suscités, accepter la solution suivante : concéder des droits préférentiels aux Etats qui produisent essentiellement des denrées agricoles (Hongrie, Yougoslavie, Roumanie et Bulgarie) et concéder des droits préférentiels à des produits industriels

---

<sup>5</sup> ASBI, Carte Beneduce, pratt., n°343, fasc. 3.

autrichiens déterminés, en échange de réductions de tarifs précis de la part de ces Etats, réductions qui n'assumeraient pas un caractère préférentiel mais général.

Evidemment cette solution implique l'élimination de certaines difficultés, comme celle qui dérive de la clause de la nation la plus favorisée, de l'opposition des autres pays producteurs de denrées agricoles etc.

Il faut maintenant apprendre avec précision des ministères concernés (Corporations et Agriculture), et ce à des fins internes, jusqu'où nous pouvons nous engager, ne serait-ce que de manière générale :

- a) pouvons-nous concéder des droits préférentiels, à quels pays, pour quels produits et jusqu'à quelles quantités ?
- b) quelles réductions de tarif – nous parlons de réductions générales – devons-nous demander en compensation ?

Bien évidemment, étant donné l'intérêt que nous avons à négocier des concessions économiques contre des concessions financières faites par d'autres Etats aux pays danubiens, nous ne pourrons au sein de la Commission danubienne, et seulement si nous y sommes contraints par le tour que prend la discussion, donner que des assurances très générales, en réservant leur mise en œuvre au moment où nous saurons ce que feront les Etats qui n'ont pas, en raison de leur position géographique, commerciale etc., la possibilité de donner sur le terrain économique une aide équivalente à la nôtre.

Tout ce qui a été dit jusqu'à présent part du postulat que toutes les questions financières seront renvoyées à la Conférence générale – et, comme je l'ai dit, il paraît peu probable que cela ne soit pas le cas.

En tout cas, il faut garder à l'esprit que dans le domaine financier notre intérêt commande le redressement de la situation monétaire des Etats danubiens, afin qu'ils puissent retrouver leur capacité d'échange et d'absorption. Ce redressement peut impliquer : une dévaluation de la valeur légale de leur monnaie et une aide de l'étranger pour consolider la stabilisation (à cette aide devront participer justement les Etats qui ne sont pas en état de fournir des aides économiques adéquates).

En ce qui concerne les dettes dont ces Etats sont chargés, nous pouvons trouver intérêt à une solution juste, fondée sur des coupes opportunes, à condition qu'elles soient pertinentes, dans les intérêts et dans le capital, pour les raisons suivantes : soit parce que nous ne sommes pas excessivement créditeurs, soit parce qu'il nous convient avant tout que ces pays retrouvent leur capacité d'absorption de nos produits, soit parce que cette attitude nous donne la possibilité de mettre en avant – et de valoriser – une intervention future de notre part en faveur des Etats danubiens. ».

## SOURCES IMPRIMEES

### Recueils de traités

- *Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations*, volume 1 (1920) – volume CLX (1933)
- *Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne, signé à Versailles le 28 juin 1919*, Paris, Berger-Leyroult, 1919, 242 p.
- *Traité de paix entre les puissances alliées et associées et l'Autriche, signé à Saint-Germain-en-Laye le 10 septembre 1919*, Paris, Imprimerie Nationale, 1919, 187 p.
- *Traité entre l'Italie, la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène et l'Etat tchécoslovaque signé le 10 août 1920 à Sèvres*, Paris, 1920
- *Traité entre les principales puissances alliées et associées et la Pologne, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène et l'Etat tchécoslovaque relatif à certaines frontières de ces Etats, signé le 10 août 1920 à Sèvres*, Paris, 1920, 22 p.
- *Trattati e convenzioni fra il Regno d'Italia e gli altri Stati*, volumes 24 à 46 (1<sup>er</sup> janvier 1919-31 décembre 1933), Rome, Tipografia del Ministero degli Affari Esteri, 1931-1936
- GIANNINI, Amedeo (éd.), *Le costituzioni degli Stati dell'Europa orientale*, 2 volumes, Rome, Institut pour l'Europe orientale, 1930, 557 p.
- GIANNINI, Amedeo (éd.), *Trattati ed accordi per l'Europa danubiana*, Rome, Edizioni di Politica, 1923, 366 p.
- GIANNINI, Amedeo (éd.), *Trattati ed accordi per l'Europa danubiana e balcanica*, Rome, Istituto per l'Europa orientale, 1936, 647 p.
- GIANNINI, Amedeo (éd.), *Trattati ed accordi per l'Europa orientale*, Rome, Istituto per l'Europa orientale, 1935, 241 p.
- GIANNINI, Amedeo (éd.), *Trattati ed accordi per la pace adriatica*, Rome, Edizioni di Politica, 1924, 94 p.

### Documents diplomatiques

#### Autriche

- *Aussenpolitische Dokumente der Republik Österreich, 1918-1938*, volumes I à VIII, Vienne, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 1993-2009 (la publication s'arrête pour l'instant au 23 février 1933]

#### France

- *Documents diplomatiques français, 1920-1932* : 1920 tomes I à III, 1921 tomes I et II et volume d'annexes, 1922 tomes I et II, Berne, Peter Lang, 1997-2008
- *Documents diplomatiques français, 1932-1939*, 1<sup>ère</sup> série 1932-1935 : tomes I à III, Paris, Imprimerie nationale, 1964-1967

## Grande-Bretagne

- *Documents on British Foreign Policy 1919-1939*, First series 1919-1929, volumes I à XXVII, 1947-1986; Second series 1929-1938, volumes I à IV, 1947-1950

## Italie

- *Opera omnia di Sidney Sonnino. Carteggio 1916-1922*, édité par Benjamin F. Brown, Bari, Laterza, 1975, 761 + XVI p.
- *Documenti diplomatici italiani*, Sesta serie 1918-1922, tomes I à III, Rome, Istituto poligrafico dello Stato, 1956-2007 [la publication s'arrête pour l'instant au 22 juin 1919]
- *Documenti diplomatici italiani*, Settima serie 1922-1935, tomes I à XIII, Rome, Istituto poligrafico dello Stato, 1953-1989

## **Documents parlementaires**

- *Il Gran Consiglio nei primi dieci anni dell'era fascista*, Rome, Nuova Europa, 1933, 433 p. [compte-rendu chronologique des 132 premières séances du Grand conseil fasciste, 12 janvier 1923-12 décembre 1932]
- *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés, 1881-1940*, Paris, Imprimerie du Journal officiel, 1919-1933



## SOURCES D'ARCHIVES

### **Archives du Ministère des Affaires Etrangères français au Quai d'Orsay (MAEF)**

#### Correspondance politique et commerciale 1918-1940. Série A – Paix

##### *Personnel et délégations*

- n°29 : Plénipotentiaires et personnel, Italie, 1918-1920

##### *Paix avec l'Autriche*

- n°102 : Conditions politiques de la paix – Minorités et émigration, juillet 1917-novembre 1920
- n°105 : Armistice avec l'Autriche – Conditions politiques, octobre-décembre 1918
- n°106 : Armistice avec l'Autriche – Stipulations militaires, novembre 1918-juin 1919
- n°107 et 108 : Armistice avec l'Autriche – Stipulations navales, 1<sup>er</sup> novembre-12 septembre 1919
- n°110 à 114 : Rattachement de l'Autriche à l'Allemagne, 25 octobre 1918-1920
- n°115 : Problèmes régionaux – Tyrol et Vorarlberg, décembre 1918-décembre 1920
- n°116 : Problèmes régionaux – Tyrol et Vorarlberg et comitats de Hongrie, district de Radkerbourg, décembre 1918-décembre 1920
- n°117 et 118 : Problèmes régionaux – Carinthie et Styrie, décembre 1918-octobre 1920
- n°119 à 123 : Conditions militaires de la paix – Répartition du matériel roulant, novembre 1918-22 décembre 1920
- n°126 : Conditions de réparations et de compensations, décembre 1918-décembre 1920
- n°128 : Conditions financières de la paix, novembre 1918-octobre 1920
- n°130 : Conditions financières de la paix – Avoirs austro-hongrois à l'étranger, mars 1919-juin 1920
- n°131 : Conditions économiques de la paix, mai-décembre 1919

##### *Paix avec la Hongrie*

- n°138 et 139 : Dossier général, 14 janvier 1919-27 octobre 1920
- n°146 : Conditions militaires de la paix, août 1919-décembre 1920
- n°147 : Conditions générales de la paix (suppléments), octobre 1918-décembre 1920

##### *Paix avec la Bulgarie*

- n°148 : Dossier général, octobre 1918-mai 1920
- n°150 : Paix séparée, juin 1918-avril 1919

- n°151 : Armistice – Stipulations militaires et financières, septembre 1918-décembre 1919

### *Paix avec l'Albanie*

- n°187 : Conditions politiques de la paix, juin 1918-avril 1920

### *Paix dans les Balkans*

- n°188 : Conditions politiques de la paix, mai 1918-février 1919

### *France, Affaires étrangères*

- n°294 : Travaux préparatoires de la Conférence – Politique de l'Italie, octobre 1918-janvier 1919
- n°296 : Travaux préparatoires de la Conférence – Politique de la Yougoslavie et du Monténégro, septembre 1918-janvier 1919

### *Italie*

- n°313 à 316 : Conditions politiques de la paix, avril 1915-juillet 1920
- n°317 à 320 : Fiume – Adriatique, juin 1918-décembre 1920

## Recueil général des Actes de la Conférence de la Paix

### *Partie IV : Commissions de la conférence*

- n°43 : Commission du régime international des ports, voies d'eau et voies ferrées, 3 février-28 octobre 1919

### *Partie VII : Traités et conventions autres que les traités de paix*

- n°66 : Commission des nouveaux Etats et de la protection des droits des minorités, 3 mai-9 décembre 1919

## Correspondance politique et commerciale 1918-1940. Série Z – Europe

### *Albanie*

- n°10 à 24 : Dossier général, mai 1917-1929
- n°30 : Relations avec l'Italie, juillet 1920-décembre 1921
- n°35 à 41 : *idem*, 1<sup>er</sup> mars-24 novembre 1927
- n°81 et 82 : Relations italo-albanaises, janvier 1930-novembre 1939

## *Allemagne*

- n°228 : Révision du traité de Versailles, 1920-1929
- n°352 à 363 : Etats confédérés – Bavière, juillet 1918-mars 1927
- n°688 : *idem*, 1930-1939

## *Autriche*

- n°34 : Mission militaire, mars 1919-septembre 1924
- n°38 à 46 : Politique intérieure – dossier général, mai 1918-décembre 1929
- n°61 à 67 : Politique étrangère – dossier général, mai 1918-décembre 1929
- n°72 à 83 : Rattachement à l'Allemagne, janvier 1921-décembre 1929
- n°87 à 92 : Comitats de Hongrie, janvier 1921-10 février 1922
- n°115 à 117 : Finances – dossier général, janvier 1921-décembre 1929
- n°125 à 131 : Avances à l'Autriche, avril 1919-décembre 1929
- n°151 : Chemins de fer – dossier général, 1918-1928
- n°152 : Chemins de fer – documentation imprimée, 1918-1928
- n°153 à 157 : Lignes du sud de l'Autriche, novembre 1918-mai 1929
- n°173 : Voyages de Français en Autriche, 1920-1929
- n°181 à 183 : Politique intérieure – dossier général, janvier 1930-avril 1934
- n°192 et 193 : Politique étrangère – dossier général, 1930-février 1935
- n°195 et 196 : Rattachement à l'Allemagne, janvier 1930-décembre 1933
- n°206 et 207 : Rapprochement politique et économique des pays danubiens, octobre 1931-août 1938
- n°209 : Union douanière austro-allemande, mars-octobre 1931
- n°210 : Neutralisation de l'Autriche, août 1931-mars 1936

## *Bulgarie*

- n°34 : Affaires générales – Relations avec le Saint-Siège, 1918-1929
- n°36 à 41 : Politique étrangère – dossier général, juin 1918-août 1923
- n°52 et 53 : Politique étrangère – dossier général, septembre 1928-juin 1929
- n°60 : Capitulations, février 1920-novembre 1926
- n°128 à 130 : Politique étrangère – dossier général, janvier 1930-juin 1933

## *Danzig*

- n°47 et 48 : Affaires politiques générales, 3 janvier 1930-31 mars 1933

## *Grande-Bretagne*

- n°40 : Politique étrangère – dossier général, 1<sup>er</sup> avril 1923-décembre 1924
- n°69 à 89 : Pacte de sécurité (Locarno), 8 mars 1920-26 décembre 1929
- n°295 : Pacte de sécurité (Locarno), 16 octobre 1930-décembre 1933
- n°317 et 318 : Pacte d'entente et de collaboration (Pacte à quatre), 8 juin 1933-juin 1934

## *Grèce*

- n°70 à 80 : Politique étrangère – dossier général, juin 1918-décembre 1929
- n°135 et 136 : Port de Salonique, 1918-1929
- n°137 et 138 : Zones franches du port de Salonique, juin 1918-juillet 1929

## *Hongrie*

- n°33 à 41 : Politique intérieure – dossier général, 1<sup>er</sup> janvier 1921-1929
- n°44 à 54 : Politique étrangère – dossier général, août 1918-décembre 1929
- n°55 à 57 : Relations avec l'Italie, janvier 1919-décembre 1929
- n°58 à 62 : Relations avec la France, 1<sup>er</sup> novembre 1919-décembre 1929
- n°106 à 109 : Politique intérieure – dossier général – règlement international du problème de la restauration des Habsbourg, 1930-juillet 1934
- n°114 à 118 : Politique étrangère – dossier général, janvier 1930-mai 1933
- n°146 : Français en Hongrie, janvier 1930-août 1932

## *Italie*

- n°12 : Personnalités politiques, 1918-1929
- n°77 à 86 : Politique étrangère – dossier général, juin 1918-décembre 1929
- n°88 à 101 : Relations avec la France, mai 1918-1929<sup>1</sup>
- n°102 et 103 : Négociations franco-italiennes, 1926-1929
- n°105 à 117 : Relations avec la Yougoslavie – Adriatique, janvier 1921-décembre 1929
- n°118 à 120 : Projet d'accord franco-italo-serbe, novembre 1923-février 1928
- n°125 à 127 : Relations avec l'Allemagne, janvier 1922-décembre 1929
- n°128 à 132 : Relations avec la Grèce, juillet 1918-décembre 1929
- n°133 et 134 : Relations avec le Saint-Siège, juin 1918-décembre 1929
- n°265 à 267 : Relations avec le Saint-Siège, 7 janvier 1930-1933
- n°268 et 269 : Politique étrangère – dossier général, 1930-1935
- n°305 à 308 : Relations avec la France, 2 janvier 1930-novembre 1938
- n°318 : Négociations franco-italiennes, 25 juin 1930-14 avril 1938
- n°323 et 324 : Relations avec la Yougoslavie, 1930-1933
- n°329 à 331 : Relations avec l'Allemagne, janvier 1930-juin 1933

## *Pologne*

- n°76 et 77 : Politique étrangère – dossier général, 15 juin 1927-10 mai 1929
- n°130 à 136 : Relations avec la France, 26 novembre 1918-1929
- n°333 et 334 : Politique étrangère – dossier général, 1930-janvier 1934
- n°373 et 374 : Relations avec la France, janvier 1930-octobre 1934

---

<sup>1</sup> Le volume n°95, qui devait couvrir la période comprise entre le 11 mai et septembre 1924, est vacant.

## *Roumanie*

- n°54 : Relations avec la Hongrie, 1924-1929
- n°63 : Relations avec la Pologne, décembre 1919-décembre 1929
- n°64 et 65 : Accord politique et militaire franco-roumain, mars 1924-février 1929
- n°66 : Relations avec l'Italie, 1922-1929
- n°183 : Relations avec la France, mars 1930-décembre 1935
- n°198 : Relations avec l'Italie, février 1930-décembre 1935

## *Saint-Siège*

- n°18 : relations France-Saint-Siège, 20 novembre 1921-30 juin 1923
- n°37 : Saint-Siège et politique extérieure<sup>2</sup>, 1<sup>er</sup> juin 1932-31 décembre 1935

## *Tchécoslovaquie*

- n°41 et 42 : Relations avec la France – accord politique et militaire franco-tchèque, mai 1923-avril 1929
- n°49 : Relations avec la Hongrie, janvier 1924-octobre 1929
- n°65 à 71 : Petite Entente, juillet 1920-1929
- n°135 : Relations avec la Hongrie, février 1930-décembre 1935
- n°142 à 146 : Petite Entente, 1<sup>er</sup> janvier 1930-31 octobre 1933
- n°150 : relations avec l'Italie, 1930-1934

## *Yougoslavie*

- n°44 à 57 : Politique étrangère – dossier général, 2 juin 1918-31 décembre 1929
- n°68 : Minorités et émigration, avril 1921-décembre 1929
- n°69 à 71 : Accord politique franco-serbe, 24 novembre 1923-20 novembre 1927
- n°112 à 114 : Chemins de fer, janvier 1919-décembre 1929
- n°173 et 174 : Politique étrangère – dossier général, 1930-février 1934

## Série B, Relations commerciales

### *Sous-série « Dossiers généraux »*

#### B 54, Relèvement des pays d'Europe centrale

- n°3 : Ravitaillement de l'Autriche, janvier 1921
- n°4 : Ravitaillement de l'Autriche – dossier Seydoux, janvier 1921
- n°7 : Ravitaillement de l'Autriche, 16 avril-31 mai 1921
- n°9 : Réorganisation économique et financière de l'Autriche, 1<sup>er</sup>-30 juin 1921
- n°10 : Réorganisation économique et financière de l'Autriche, 1<sup>er</sup>-31 juillet 1921
- n°19 : Réorganisation économique et financière de l'Autriche, 16 août-15 septembre 1922

---

<sup>2</sup> Cette catégorie n'a pas d'équivalent pour les années 1920.

- n°35 à 48 : Ravitaillement général – relèvement de l’Autriche, 16 mars 1925-31 décembre 1928
- n°49 à 56 : Relèvement économique de l’Europe centrale et de l’Allemagne – ravitaillement de l’Autriche, 1<sup>er</sup> janvier 1929-mars 1937
- n°61 à 66 : Conférence économique des Etats successeurs (Porto Rosa), 18 octobre 1920-décembre 1926

#### B 59-61, Transports terrestres internationaux

- n°5 : Commission internationale des relations avec les Balkans par voie ferrée, août 1919-février 1931
- n°18 : Réorganisation ferroviaire, Autriche (Comité Leverage), décembre 1919-janvier 1925
- n°19 : Comité de circulation en Europe centrale – Réorganisation ferroviaire (Comité Leverage), juillet 1920-octobre 1932
- n°20 et 21 : Réorganisation ferroviaire : chemins de fer lombards (Südbahn), 1921-décembre 1932

#### B 81-82, Délibérations internationales

- n°488 à 491 : Conférence internationale de La Haye – Banque des Règlements Internationaux, septembre 1929-mai 1932
- n°492 et 493 : Conférence internationale de La Haye – Comité d’organisation des chemins de fer et divers comités, août 1929-décembre 1932

### *Sous-série « Dossiers géographiques »*

#### Autriche

- n°31 à 43 : Entente économique entre Etats danubiens, mai 1931-juillet 1932
- n°46 à 50 : Reconstruction de l’Europe centrale et orientale – Comité Georges Bonnet, août 1931-novembre 1932

### Série Y – International

#### *Comités interalliés*

- n°160 : Comité international de relèvement pour l’Europe centrale, avril 1920-novembre 1921
- n°161 : Société pour la restauration économique de l’Europe, 1<sup>er</sup> janvier 1922-16 octobre 1923

#### *Affaires financières*

- n°256 : Association nationale des porteurs français de valeurs mobilières, 1919-1939
- n°257 : Commission interministérielle de l’Europe centrale, de la péninsule balkanique et de l’Empire ottoman, 1<sup>er</sup> avril-13 juin 1921

## Papiers 1940

### *Bureau d'études Chauvel*

- n°119 : Europe centrale et orientale (politique française, relations polono-tchécoslovaques, Petite Entente, Hongrie), 18 septembre 1939-28 avril 1944
- n°120 : *idem* (note sur les essais d'organisation économique danubienne), 15 mai 1943-mars 1944
- n°121 : Italie (Europe centrale, possibilité d'*Anschluss*), septembre 1918-octobre 1943
- n°122 : *idem* (relations franco-italiennes, projet français d'Union Européenne de 1930, Pacte à quatre), 1915-décembre 1943

### *Papiers Charles-Roux*

- n°14 : Supplément – Note de Charles-Roux sur l'ambassade à Rome de Jouvenel, 1932-1933

### *Papiers Léger*

- n°2 : Pacte Briand-Kellogg – Renouvellement du pacte d'amitié entre la Yougoslavie et l'Italie, 9 décembre 1927-2 mars 1928
- n°6 : Notes de la Direction politique – Visite de Laval et Briand à Berlin, septembre 1931, 13 décembre 1924-18 mars 1933
- n°7 : Télégrammes, 23 avril 1930-22 novembre 1933

## Série Service français de la Société des Nations

### *Sous-série I – G : Danzig et Sarre*

- n°630 : Danzig – Généralités, janvier 1930-mars 1932

### *Sous-série I - H : Secrétariat général - Arbitrage, désarmement, sécurité*

- n°774 : Arbitrage, sécurité, désarmement – Petite Entente, restauration des Habsbourg, juin 1930-juillet 1935
- n°784 : Pacte balkanique, juillet 1925-novembre 1933
- n°788 : Pacte méditerranéen, décembre 1929-octobre 1936

### *Sous-série I - J : Secrétariat général – Questions économiques et financières*

- n°1167 et 1168 : sessions du Comité financier, avril 1930-février 1932

### *Sous-série V : Union européenne*

- n°2483 : Renseignements sur les systèmes de crédit agricole dans les pays d'Europe centrale et orientale – Etudes du comité financier et de la sous-commission nommée

par la CEUE pour l'organisation d'un système international de crédit agricole, septembre 1930-mai 1931

- n°2484 : Suites données par la France et les pays étrangers à la convention sur le crédit agricole – Projet de création d'une banque internationale de crédit agricole à court terme, juin 1931-janvier 1934
- n°2486 : Situation économique et financière des pays d'Europe centrale – Projets d'entente danubienne, novembre 1931-février 1932
- n°2487 : Organisation économique de l'Europe centrale – Aide-mémoire français (2 mars) et italien (7 mars), mars 1932
- n°2490 à 2492 : Conférence des Quatre puissances à Londres sur les questions danubiennes, 4 avril-mai 1932
- n°2493 et 2494 : Reconstruction de l'Europe centrale et orientale : conférence économique de Stresa, juin 1932-février 1938

## Papiers d'agents

### *Joseph Avenol*

- n°17 : Autriche, février-mars 1921
- n°18 : Autriche, 1<sup>er</sup> avril 1921-15 décembre 1924
- n°19 : Autriche, 16 décembre 1924-31 mai 1936
- n°31 : Europe centrale-Balkans, 1925-1938

### *Jules Cambon*

- n°93 à 97 : Conférence des ambassadeurs, 1920-1931

### *François Charles-Roux*

- n°4 : Coopération franco-italienne pendant la guerre (1914-1918), 1920-1922
- n°8 : Fiume et l'Adriatique (1916-1920), 1916-1921
- n°8 bis : Fiume et l'Adriatique (1916-1920), 1919-1925
- n°8 ter : Fiume et l'Adriatique (1916-1920), 1923
- n°10 : Conférences internationales, 1922-1923
- n°11 : Relations franco-italiennes après la guerre, 1919-1926

### *Henry de Jouvenel*

- n°5 : ambassade de Rome, 1928-1933
- n°6 et 7 : Pacte à quatre, mars-juillet 1933

### *René Massigli*

- n°7 : Accords de Locarno et système de sécurité rhénan, février 1925-octobre 1938
- n°15 : Europe centrale – Question autrichienne – Organisation des Etats danubiens, 1924-1938



### *Alexandre Millerand*

- n°54 : Adriatique, octobre 1919-décembre 1923
- n°55 : Bulgarie – Projet de traité franco-roumain – Rapports entre la France et la Serbie, 1919-1924
- n°56 : Autriche – Rapports franco-polonais – Rapports entre la France et la Tchécoslovaquie, février 1921-janvier 1924

### *Jacques Seydoux*

- n°15 : Europe centrale : Albanie, Bulgarie, Etats baltes, Hongrie, Italie, Roumanie, Yougoslavie, 1914-1929
- n°39 : Correspondance avec Aimé de Fleuriau, 1926-1929
- n°40 : Correspondance particulière, 1911-1925
- n°41 : Correspondance particulière, janvier-octobre 1926

### *André Tardieu*

- n°516 : Entente économique des cinq Etats danubiens, 1929-1932
- n°517 : Négociations, 10 février-2 avril 1932
- n°518 : Conférence de Londres des quatre puissances, 4-8 avril 1932
- n°519 : Suite des négociations, 7 avril-25 mai 1932
- n°524 : Italie, relations franco-italiennes, février 1930-mai 1932

## **Archives du Centre des Archives diplomatiques de Nantes (CADN)**

Les archives du centre de Nantes sont extrêmement riches. Y manquent malheureusement les archives d'un certain nombre de postes : celles du consulat d'Innsbruck, qui dès son ouverture le 1<sup>er</sup> juillet 1930 fonctionna davantage comme un centre d'observations que comme un consulat classique ; dans les archives de la légation de France à Sofia la correspondance avec le ministère des Affaires Etrangères pour la période 1915-1933 n'a pas été conservée ; les archives de l'ambassade de France à Varsovie ont été détruites pendant la Deuxième Guerre Mondiale ; l'inventaire des archives du consulat à Naples, ville d'une grande importance pour les relations économiques et culturelles italo-balkaniques, indique que celles-ci sont réduites et lacunaires, car partiellement détruites lors du bombardement de 1943.

### Athènes

Série A, 1806-1927

- n°309 : Macédoine (1919-1921) – Monténégro (1915-1920) – Thrace (1920-1922), 1915-1922
- n°415 : Grèce-Bulgarie – Mission de M. de la Barra, 1924-1928
- n°416 : Rapports gréco-serbes, 1924-1928

## Série B, 1920-1980

- n°56 : Rapports de la Grèce avec la Yougoslavie, 1928-1954
- n°69 : Divers, dont « Port de Salonique, 1929-1952 »

## Berlin

Série B : Etat de versement des archives rapatriées de l'ambassade de France à Berlin, 1815-1939

- n°533 : Relations avec l'Italie, 1920-1921
- n°534 : *idem*, 1921-1925
- n°535 : *idem*, 1926-1927 et 1932

Série T : Exécution des clauses du traité de Versailles, 1919-1933

- n°614 = Tyrol et Petite Entente, 1920-27
- n°615 : Brenner, Haut-Adige, Tyrol, 1926-33

## Bucarest

- n°55 : Divers, dont « Entente danubienne, 1932-1934 »
- n°61 : Divers, dont « Question des Habsbourg, 1921-1930 », « Relations avec l'Italie : dossier général, 1921-1943 », « Petite Entente, 1920-1934 »
- n°118 : Divers, dont « Projet de fédération paneuropéenne : memorandum Briand, voyage Loucheur à Bucarest, 1929-1930 »
- n°259 : Divers, dont « Accords régionaux, 1926-1934 »

## Budapest

- n°1 et 2 : Télégrammes au départ au Ministère des Affaires Etrangères, 29 mars 1920-30 juin 1928

## Londres

Série B, 1914-1920

- n°79 : Orient, démarches et négociations avec les Balkans, août 1918-septembre 1919
- n°80 : *idem*, octobre 1919-novembre 1920
- n°86 : Bulgarie, dossier général, novembre 1918-décembre 1920

Série C, 1921-1940

- n°329 : Divers, dont « Relations de l'Italie avec l'Autriche, janvier 1921-novembre 1934 »
- n°331 : Divers, dont « Adriatique, dossier général, 2 janvier 1921-27 juillet 1928 »

- n°412 : Divers, dont « Balkans, dossier général, Macédoine, septembre 1921-octobre 1934 » et « Albanie, dossier général, janvier 1921-juin 1922 »
- n°413 : Albanie, dossier général, juillet 1922-mars 1927
- n°414 : Albanie, dossier général, avril 1927-mars 1928

## Munich

- n°47 : Correspondance générale sur l'Autriche, 1920-1922
- n°67 : Divers, dont « Tchécoslovaquie », 1927-1939
- n°83 : Divers, dont « Italie », 1931-1932
- n°85 : NSDAP, 1931-1932

## Prague

### Série A 1919-1929

- n°7 : Politique générale – Relations avec la Hongrie, 1921-1927
- n°78 : Divers, dont « Italie », et « Italie-SHS-Tchécoslovaquie. Accession de la Tchécoslovaquie au traité italo-yougoslave », 1919-1929

### Série B 1929-1939

- n°81 : Application des traités à l'Europe centrale, 1929-1932
- n°102 : Divers, dont « Entretiens franco-italiens sur la question danubienne » et « Questions internationales, dossier général », 1930-1933
- n°103 : Pacte à quatre et Pacte danubien, 1932-1936
- n°130 : Divers, dont « Rapports avec l'Italie », 1928-1938

## Rome – Quirinal

- n°174 : Südbahn, 1914-1924
- n°191 : Rapports des consulats de Fiume et de Trieste sur les ports, 1928-1931
- n°515 : Balkans (1920-1928) – Petite Entente (1921-1929) – Petite Entente (1930-1936), 1920-1936
- n°546 à 549 : Bulgarie, 1919-1932
- n°684 : Allemagne, 1919-1924
- n°691 : Allemagne, 1931
- n°693 : Relations italo-allemandes, août 1931-juin 1932
- n°695 : *idem*, juillet 1932-juin 1933
- n°774 : Tchécoslovaquie, 1923-1927
- n°776 : Europe centrale – Conférence de Stresa – Accord commerciaux entre l'Italie, l'Autriche et la Hongrie – Projet d'accord économique Tchécoslovaquie-Autriche-Hongrie, 1931-1933
- n°788 et 789 : Pologne, 1923-1930
- n°916 : Italie, politique extérieure, 1926
- n°950 : *idem*, 1931

## Rome – Saint-Siège

- n°1055 : Autriche, janvier 1926-octobre 1933

## Vienne

- n°590 : Correspondance au départ, 1931
- n°671 : Chemins de fer autrichiens, 1921
- n°681 : Autriche et Italie – Questions territoriales – Questions financières, 1922
- n°711 : Voies de communication – Chemins de fer, 1923
- n°756 : Rapports avec les pays d'Europe centrale – Questions économiques, 1927
- n°783 : Petite Entente – Bavière – Italie – Yougoslavie, 1927
- n°808 : Union douanière austro-allemande – Négociations danubiennes, 1931
- n°809 : Relations avec la Hongrie, 1931
- n°828 : Tyrol – *Anschluss*, 1932
- n°829 : Négociations danubiennes, 1931-1932
- n°853 : *Anschluss* – Confédération danubienne – Reconstruction économique de l'Europe centrale, 1933

## **Archives Nationales (AN)**

### Papiers privés

#### *Alexandre Millerand*

- 470 AP 56 à 65 : Politique étrangère, 20 janvier-23 septembre 1920

## **Archives du Sénat**

### Auditions de la Commission des Affaires Etrangères

- volumes n°1893 à 1899<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> La source est extrêmement lacunaire : outre que manquent les auditions des années 1924 à 1930, certaines retranscriptions d'auditions sont incomplètes car elles s'interrompent en plein milieu de ce que devait être le document originel ou parce que manquent des pages.

## **Service historique de la Défense, Service historique de l'armée de terre (SHAT)**

### Série N, 1920-1940

#### *2 N : Conseil supérieur de la défense nationale*

- 2 N 235 : relations militaires avec la Tchécoslovaquie, la Pologne, les pays balkaniques, la Roumanie, la Turquie, la Grèce, la Yougoslavie, la Bulgarie (1927-1940)

#### *4 N : Conseil supérieur de guerre*

- 4 N 92 : Etat-major du général Foch, 1918-1932
- 4 N 93 : Etat-major du général Foch, 1919-1930
- 4 N 104 à 107 : Commission militaire interalliée de contrôle en Autriche, 1919-1928
- 4 N 108 : Commission militaire interalliée de contrôle en Bulgarie, 1921
- 4 N 110 : Commission militaire interalliée de contrôle en Bulgarie, 1927

#### *7 N : Etat-major de l'armée*

- 7 N 2581 : rapports de l'attaché militaire à Belgrade concernant l'Albanie, 1923-1933
- 7 N 2706 à 2714 : rapport de l'attaché militaire à Vienne, 1919-1933
- 7 N 2885 à 2890 : rapports de l'attaché militaire à Budapest, 1919-1932
- 7 N 3008 : documentation du 2<sup>ème</sup> Bureau sur l'éventualité d'un conflit germano-polonais, 1922-1933
- 7 N 3045 et 3046 : rapports de l'attaché militaire à Bucarest, 1924-1927

## **Archivio centrale dello Stato (ACS)<sup>4</sup>**

### Presidenza del Consiglio dei Ministri

#### *Prima Guerra Mondiale*

- busta 196 : Boemia, 1918-maggio 1920
- busta 198 : Jugoslavia, 1919-1921
- busta 201 : Bulgaria e Romania, gennaio 1919-marzo 1920
- buste 202 à 205 : Austria, 1919-1920

---

<sup>4</sup> Pour les archives italiennes, le contenu des cartons a été reproduit en italien tel qu'il était indiqué dans les inventaires ou sur les cartons et fascicules eux-mêmes ; quand n'existait aucune précision, le contenu du carton est indiqué en français.

- busta 209 : Polonia, 1919-1921
- busta 210 bis : Montenegro, 1918-1920
- buste 213 et 213 bis : Ungheria, novembre 1919-novembre 1920
- buste 215 et 215 bis : Albania, 1919-1920
- busta 219 : Stati esteri – Macedonia, 1919-1921
- busta 220 : Stati esteri – Baviera, 1919-1920
- busta 221 : Affari diversi – Politica economica, 1919
- busta 224 : télégrammes au départ du cabinet du ministre des Affaires Etrangères, 1922
- busta 226 : télégrammes au départ du ministère des Affaires Etrangères et de l'ambassade d'Italie à Paris, 1920-1922
- busta 243 : Affari – riservato, gennaio-aprile 1920
- busta 254 : télégrammes expédiés par Sforza à Giolitti, 2<sup>ème</sup> semestre 1920
- busta 259 : télégrammes expédiés par Sforza à Giolitti, 1<sup>er</sup> semestre 1921
- busta 258 : télégrammes au départ du cabinet du ministre des Affaires Etrangères, 1920
- busta 258 bis : télégrammes au départ de la délégation italienne à la Conférence de la Paix, 1920
- busta 260 : télégrammes à l'arrivée, janvier-avril 1921
- busta 260 bis : télégrammes à l'arrivée, avril-juillet 1921

## Ministeri

### *Ministero della Cultura Popolare*

Si le ministère ne fut créé qu'en 1937, quelques cartons rassemblent des documents antérieurs, peu nombreux cependant pour les années 1920.

Gabinetto, Archivio generale – Sous-série « Reports »

- busta 18 : Memorie varie sull'Europa
- busta 38 : Ministero Affari Esteri – La SDN e l'Italia, 1925-1931

## Archivi fascisti

### *Segreteria particolare del Duce*

Sous-série « Carteggio riservato »

- busta 1 : corrispondenza con De Stefani – Viaggio in Germania, 1930
- busta 71 : Hitler (relazioni di Renzetti) ; Dollfuss – 1931-1934

Sous-série « Carteggio ordinario »

- busta 641 : Varie – Fascio all'estero di Vienna, 1927

## Archivi di famiglie e di persone

### *Cornelio Di Marzio*

- busta 15, fasc. 69 : corrispondenza con Asvero Gravelli
- busta 18, fasc. 93 : corrispondenza con Emilio Bodrero
- busta 28, fasc. 128 : protocollo dei Fasci italiani all'estero, 1927
- busta 47 : rapporti con l'estero, 1927-1928

### *Francesco Saverio Nitti*

Série VI « Presidenza del Consiglio, 23 giugno 1919-16 giugno 1920 »

- buste 21 : documentazione sui paesi europei – Autriche
- buste 24 à 26 : documentazione relativa alle conferenze di Parigi, di Londra e di San Remo, febbraio-aprile 1920
- busta 30 : documentation relative aux conférences internationales, second semestre 1919
- buste 43 à 47 : telegrammi Ministero Affari Esteri, in partenza e all'arrivo
- busta 50 : divers

## **Archivio storico del Ministero degli Affari Esteri (ASMAE)**

### Archivio della Conferenza della Pace

#### *Delegazione italiana*

- buste 8 à 10 : Ungheria, 1919-1921
- buste 26 à 30 : Germania, 1919-1921
- buste 32 à 35 : Penisola balcanica, novembre 1918-novembre 1921
- buste 36 et 37 : Montenegro, 1919-1921
- busta 84 : Minoranze, 1919
- busta 143 : Segretariato, Ungheria, agosto 1919-marzo 1920

#### *Presidenza del Consiglio e gabinetto*

- busta 216 : Armenia, Albania, Austria tedesca, gennaio-giugno 1919

#### *Segretariato*

- busta 116 : Austria, trattazione generale e varie, giugno 1919-marzo 1920
- busta 146 : appunti del Segretario generale, gennaio-giugno 1919

## Archivio del Gabinetto del Ministro

### *Parte prima : 1923-1929*

#### Serie I : Gabinetto del Ministro

- buste 175 et 176 : Locarno, aprile-ottobre 1925

#### Serie II : Ufficio Coordinamento e Segreteria

- busta 186 : Ungheria – Albania, trattative segrete – Massoneria bulgara, Macedonia, agosto 1925-ottobre 1929
- busta 187 : Questioni generali – Heimatwehren, aprile 1927-ottobre 1929

### *Parte seconda : 1929-1943*

#### Serie I : Gabinetto del Ministro

- busta 428 : Carte personali del Capo di Gabinetto (Pompeo Aloisi) – Patto a quattro, 1933
- busta 429 : Carte personali del Capo di Gabinetto (Pompeo Aloisi) – Riorganizzazione Europa centrale – Relazioni al capo di gabinetto dalle Direzioni generali, novembre 1931-novembre 1932
- busta 433 : Carte personali del Capo di Gabinetto (Pompeo Aloisi) – SDN – Relazioni, colloqui, appunti per il Capo del Governo, 1932-1936
- busta 638 : Corrispondenza relativa alle trattative italo-francesi, 1931
- busta 639 : *idem*, 1932

## Archivio di personalità

### *Carte Dino Grandi*

Les archives de Dino Grandi sont divisées en six sections. La plus intéressante pour le sujet est la deuxième, consacrée à la politique étrangère et elle-même subdivisée en deux sous-sections : la première contient les documents collectés par Grandi alors qu'il était sous-secrétaire d'Etat, puis ministre des Affaires Etrangères, ainsi que les brouillons de son *Journal* ; la seconde documente son activité comme ambassadeur du royaume d'Italie à Londres, à partir de 1932. Seuls les cartons de la première ont été consultés : ils contiennent les documents sur lesquels Grandi lui-même travaillait.

- busta 8
- busta 10
- busta 26
- busta 27
- busta 28
- busta 29



- busta 30
- busta 31
- busta 32
- busta 34

### *Carte Fulvio Suvich*

- busta 1 : Credito agricolo – Comitato finanziatio – Corrispondenza ed appunti, 1930-1931

## Affari Politici

*1919-1930*

### AUSTRIA

- pacco 812 : Austria, trattazione generale, 1920
- pacco 819 : Famiglia di Asburgo – Trattative fra Austria e Ungheria per il riavvicinamento dei due popoli a mezzo dell'Italia, settembre 1920-aprile 1921
- pacco 838 : Südbahn, 1923
- pacco 852 : Anschluss – Rapporti politici, 1925
- pacco 853 : Relazioni Tamaro, 1925
- pacco 867 : Austria, trattazione generale – Anschluss, 1930-1931

### BULGARIA

- pacco 922 : Rapporti politici – Controllo militare – ensemble de documents non classés, 1927-1930
- pacco 923 : Rapporti politici – Questione macedone, 1928

### CECOSLOVACCHIA

- pacco 944 : Patto di cordiale collaborazione italo-cecoslovacco – Rapporti politici, 1923-1929

*1931-1945*

### BULGARIA

- (1932) busta 4 : Rapporti politici, 1932

### UNGHERIA

- (1931) busta 1 : Rapporti politici – Questione monarchica, 1931
- (1933) busta 7 : Austria-Ungheria, progetto danubiano alla conferenza economica – Riavvicinamento ungaro-romeno, 1933

## Rappresentanze diplomatiche

### *Praga*

1921

- busta 3 : Situazione generale – Rapporti con l'Italia – Rapporti con la Jugoslavia – Carlo in Ungheria

1923

- busta 3 : Convegno Benès-Mussolini – Conflitto italo-greco – relazioni Bordonaro

1924

- busta 4 : Situazione politica – Rapporti con l'Italia – Viaggio Masaryk et Benès a Roma – Patto cordiale collaborazione – Piccola Intesa

1929

- busta 8 : Collaborazione economica – Piccola Intesa

1932

- busta 4 : Jugoslavia – Francia – Slovacchia – Italia – Cooperazione economica centro-europea

### *Vienna*

- busta 249 : Austria tedesca, 1919
- busta 250 : Questioni ungheresi – Questioni relative al Regno SCS, 1919
- busta 255 : Politica austriaca, 1920
- busta 259 : Politica interna ed estera – Rapporti tra Italia ed Austria, 1921
- busta 265 : Trattati di pace, 1921-1922
- busta 273 : Conferenza di Porto Rose degli Stati successori dell'ex-monarchia austro-ungarica, 1921-1923
- busta 279 : Rapporti politici – Annessione dell'Austria alla Germania – Austria e Cecoslovacchia – Italia – Piccola Intesa, 1925
- busta 282 : Rapporti politici – Colloqui con Seipel – Colloqui con Rintelen – Annessione Austria alla Germania – Risanamento economico e finanziario dell'Austria, 1926
- busta 285 : Rapporti politici – Annessione dell'Austria alla Germania – Colloquio col ministro di Francia sull'economia austriaca – Cooperazione economica Europa centrale – Disordini a Vienna, 1927
- busta 286 : Partiti nazionalisti austriaci – Fascismo e Rintelen – Rapporti Austria Italia, 1927
- busta 288 : Rapporti politici – Annessione – Movimento delle Heimwehren, 1922-1928
- busta 293 : Altri Stati – Italia e Austria – Jugoslavia, 1929
- busta 294 : Rapporti politici – Annessione – Patto italo-austriaco, Francia e Piccola Intesa, 1930
- busta 297 : Rapporti politici – Austria e Società delle nazioni – Annessione, 1930
- busta 298 : Altri Stati – Piccola Intesa – Confederazione danubiana, 1931

- busta 300 : Rapporti politici – Risanamento dell’Austria e situazione economica e finanziaria, 1932
- busta 304 : Austria e crisi bavarese – Neutralizzazione dell’Austria – Annessione – Situazione nel Tirolo, 1931-1933

### Archivio del Commercio, Affari commerciali<sup>5</sup>

#### *Archivio del Commercio, 1919-1923*

##### REPARTO GENERALE

- posizione 8 : Ferrovia Danubio-Sava-Adriatico

#### *Archivio del Commercio, 1924-1926*

##### REPARTO GENERALE

- posizione 1, fasc. 76 : Rapporti economici fra Stati successori

### Ministero della Cultura Popolare

- busta 28 : Rapporti italo-austriaci – Neutralizzazione dell’Austria, 1930-1933

### **Archivio di Stato di Trieste (AST)**

### Archivio personale di Iginò Brocchi presso l’Ufficio centrale per le Nuove Province, poi presso il Ministero degli Affari Esteri

- busta 1, fasc. 5 : Verbali, 13 aprile-17 maggio 1923
- busta 1, fasc. 7 : Danubio-Sava-Adriatico, 28 settembre 1923-14 febbraio 1924
- busta 7, fasc. 60 : Conferenza internazionale di Venezia per la Südbahn, 19 giugno-6 luglio 1922
- busta 7, fasc. 62 : Esercizio della Südbahn, 7 maggio 1919-20 marzo 1921
- busta 7, fasc. 63 : Südbahn – Regime provvisorio, 30 marzo-28 agosto 1921
- busta 7, fasc. 64 : Südbahn – Bodencredit, 25 luglio-29 agosto 1922
- busta 7, fasc. 65 : Chemins de fer lombards, 4-9 settembre 1922
- busta 7, fasc. 66 : Südbahn – Annualità, 10 ottobre 1919-31 maggio 1922
- busta 7, fasc. 67 : Obbligazionisti – Hausse, 16-24 febbraio 1923
- busta 9, fasc. 81 : Südbahn – Relazione al Consiglio dei ministri, 2-6 aprile 1923
- busta 9, fasc. 82 : Südbahn – Statuti e relazioni – Regime provvisorio, 1919-1921

<sup>5</sup> Ce fonds des archives commerciales n’a été inventorié que jusqu’en 1926 ; la suite est inaccessible.

- busta 9, fasc. 84 : Südbahn – Cronologico – Zimmermann, 20 febbraio-9 agosto 1923

### Gabinetto del ministro delle Finanze Volpi, dossier riservati

- busta 16, fasc. 140 : Portorose, 25-31 agosto 1927
- busta 16, fasc. 146 : corrispondenza con Ciancarelli – Spechel – Contarini, 11 agosto 1925-4 luglio 1928
- busta 21, fasc. 199 : Fiume, 24 febbraio 1924-30 dicembre 1925
- busta 23, fasc. 218 : Programma ferroviario, 11 febbraio 1924-17 febbraio 1928
- busta 25, fasc. 228 : Tariffe – Cecoslovacchia e Germani, 1925-1926
- busta 25, fasc. 229 : Trieste, 3-29 marzo 1927
- busta 27, fasc. 247 : Problemi Austria, 14 febbraio 1925-25 dicembre 1926
- busta 27, fasc. 248 : *idem*, 6 gennaio-30 dicembre 1927

### Archivio personale di Iginò Brocchi presso il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero delle Finanze

- busta 32, fasc. 327 : Riparazioni, 7 giugno 1927
- busta 34, fasc. 339 : Accordi con l'Ungheria e con l'Austria, 2 giugno 1930-19 giugno 1931
- busta 34, fasc. 341 : Credito agricolo, 7 ottobre 1930-6 maggio 1931
- busta 34, fasc. 346 : Verbale dell'Assemblea generale della Compagnia ferroviaria Danubio-Sava-Adriatica, 25 giugno 1931
- busta 34, fasc. 348 : Südbahn – Ultime carte pervenute a Papà, 8-11 luglio 1931

### **Archivio storico della Banca d'Italia (ASBI)**

#### Archivi dell'Amministrazione centrale (Banca d'Italia)

##### *Sottofondo Rapporti con l'estero*

##### SERIE PRATICHE

- n°3, fasc. 3 : « Consorzio internazionale per il finanziamento dell'Europa centrale ed orientale, 1922-1923 »
- n°13, fasc. 9 : « Influenza banche italiane mercato austriaco, 1921 »
- n°28 : « Situazione Europa centrale (Austria-Ungheria-Germania), 1931 »
- n°96, fasc. 6, sf. 1 = « Corrispondenza con capo del governo, ministro delle Finanze, ministero degli Esteri – minute e corrispondenza relativa al comitato consultivo speciale di Basilea, nov. 1931-fév. 1932 »
- n°108, fasc. 6 : « Trieste. Magazzini generali. Proposta di accordi per valorizzazione del porto, 1930 »
- n°231, fasc. 1 : « Obbligazioni Danubio-Sava-Adriatico »

- n°260, fasc. 1 : « Südbahn »
- n°349 : « Comitato consultivo speciale, 1931 »

## Carte Alberto Beneduce

### SERIE PRATICHE

- n°96, fasc. 1 : « Südbahn »
- n°121, fasc. 1 : « Comitato di controllo per i crediti all'Austria »
- n°304, fasc. 10 : « Conferenza di Stresa »
- n°340 : Istituto nazionale per l'esportazione ed altri, 1926
- n°343, fasc. 3 : « Copia del verbale di una riunione tra funzionari dei ministeri degli Esteri, delle Finanze e delle Corporazioni per coordinare la partecipazione italiana alla Conferenza economica mondiale, a quella di Stresa per i paesi danubiani e a quella per le riparazioni tedesche »
- n°344, fasc. 1 : « Documenti datiloscritti, ciclostilati e a stampa relativi alla conferenza di Losanna e di Stresa sui paesi danubiani »
- n°353, fasc. 4 : « Lega delle nazioni, 1932 »

## **Archivio Ufficio Storico Stato Maggiore dell'Esercito (USSME)**

### Commissione interalleata di Parigi

#### *Austria*

- raccoglitore 178 : Unione dell'Austria alla Germania – Ricostruzione finanziaria, 1922

### Consiglio supremo economico

#### *Sezione comunicazioni*

- busta 8 : Verbali delle riunioni della Sezione comunicazioni, 8 marzo 1919-febbraio 1920

### Commissioni militari interalleate di controllo

#### *Austria*

- raccoglitore 26, fasc. 2 : Missione militare italiana a Innsbruck, 1920
- raccoglitore 35, fasc. 4 : Progetto per creare una confederazione danubiana e combattere l'Anschluss, 1921-1922
- raccoglitore 37 : Disarmo, 1927

## *Ungheria*

- raccoglitore 84, fasc. 4 : Relazione del capitano E. Mattioli sulle ferrovie ungheresi, settembre 1920
- raccoglitore 93 : Commissione interalleata di Sopron – Relazioni con la Piccola Intesa, 1921-1926
- raccoglitore 106 : Relazioni con le potenze della Piccola Intesa – Questioni generali, 1922-1923

## Addetti militari

### *Bulgaria*

- busta 18 : Addetto militare a Sofia – Problema ferroviario italo-balcanico, 1925-1927

## Studi particolari

### *Austria*

- cartella 25 : Plebiscito di Sopron, 1920-1932

## **Archivio Segreto Vaticano (ASV)**

### Congregazione degli Affari Ecclesiastici Straordinari

#### *Pontificato di Pio X et di Benedetto XV*

##### AUSTRIA-UNGHERIA

- posizione 1467, fasc. 594 : Rapporti della nunziatura, Ungheria, 1920-1921

##### BAVIERA

- posizione 67, fasc. 42 a 45 : Rapporti della nunziatura, 1918-1921

##### ITALIA

- posizione 983, fasc. 359 : Interessamento della Santa Sede per riuscire ad avere dal Presidente Wilson un atteggiamento più favorevole verso l'Italia nella questione adriatica », janvier-mars 1920

##### STATI ECCLESIASTICI

- posizione 1459, fasc. 603 : Interessamento della Santa Sede per gli stati dell'Europa centrale, 1920-1921

## *Pontificato di Pio XI*

### AUSTRIA

- posizione 848, fasc. 20 e 21 : Situazione politico-economico-religiosa, 1923-1934
- posizione 849, fasc. 21 : Nuovo nunzio : Mons. Enrico Sibia, istruzioni, 1923-1924
- posizione 852, fasc. 22 a 25 : Rapporti vari della nunziatura, 1923-1935

### BAVIERA

- posizione 151, fasc. 2 : Separatismo, 1922-1924

### BULGARIA

- posizione 3, fasc. 2 : Onori liturgici – Protettorato francese, aprile 1922-dicembre 1926
- posizione 10, fasc. 6 e 7 : Rapporti della nunziatura, 1928-1929
- posizione 12, fasc. 8 : Opera « Pro Oriente », 1926

### CECOSLOVACCHIA

- posizione 6, fasc. 24 a 27 : Slovacchia – Autonomia, 1922-1937
- posizione 35, fasc. 49 : Rapporti della nunziatura, 1923-1924
- posizione 46, fasc. 42 : Colloqui Gasparri-Benè, 1924-1931
- posizione 70, fasc. 70 a 73 : Situazione politico-religiosa, 1926-1929
- posizione 75, fasc. 75 : Rapporti fra partito popolare boemo e partito popolare slovacco, 1926-1929
- posizione 82, fasc. 83 e 84 : Situazione politico-religiosa dopo la partecipazione del partito popolare slovacco al governo, 1926-1927

### FRANCIA

- posizione 620, fasc. 141 : Nuovo nunzio – Istruzioni, 1926

### ITALIA

- posizione 660, fasc. 97 : Situazione internazionale, 1926
- posizione 794, fasc. 389 : Colloqui importanti Mussolini-Nunzio, 1930

### JUGOSLAVIA

- posizione 6, fasc. 5 : Situazione politico-religiosa, 1921-1923
- posizione 6, fasc. 9 : Croazia – Separatismo, 1922-1937
- posizione 15, fasc. 19 : Nuovo Nunzio : Mons. Pellegrini – Istruzioni, 1922-1937

### ROMANIA

- posizione 26, fasc. 5 : Rapporti di Mons. Marmaggi, nunzio – Piccola Intesa, 1922-1923

## UNGHERIA

- posizione 7, fasc. 5 e 6 : Situazione politico-religiosa, 1922-1930
- posizione 51, fasc. 46 a 48 : Rapporti della nunziatura, 1931-1933

### Archivi delle nunziature

#### *Nunziatura a Budapest*<sup>6</sup>

- busta 3 : Questione monarchica, 1920-1921
- busta 33 : *idem*, 1930

#### *Nunziatura a Monaco*

- busta 396 : *Einwohnerwehr* bavarese – Neutralità della Santa Sede nella questione della separazione, 1921-1923
- busta 415 : Questioni politiche bavaresi, 1930-1933

#### *Nunziatura a Vienna*

- busta 849 e 850 : Rapporti del nunzio sul governo d'Austria, 1920-1931
- busta 854 : Rapporti di carattere politico (*Anschluss*), 1927
- busta 860 : Istruzioni al nunzio – Rapporti del nunzio, 1920-1923

---

<sup>6</sup> Lorsque le fonds a été consulté, en mars 2008, il était en cours de reclassement et les numéros de fascicules n'étaient pas arrêtés de façon définitive : il est donc possible qu'ils aient changé.



## BIBLIOGRAPHIE

### I – Outils de travail

#### A) Guides de sources et bibliographies

- [1] *Les Archives du ministère des relations extérieures depuis les origines*, tome 2, Paris, Imprimerie nationale, 1984-1985, 523 p.
- [2] Giunta centrale per gli studi storici, *Bibliografia storica nazionale*, Rome, Laterza, 1939-1999
- [3] *Bibliographie annuelle de l'histoire de France, 1956-2005*, Paris, Editions du CNRS, 1956-2005
- [4] Biblioteca nazionale centrale di Firenze, *Bollettino delle pubblicazioni italiane ricevute per diritto di stampa*, Florence, Le Monnier, 1886-1957 (consultation des années 1919 à 1933)
- [5] *La formazione della diplomazia nazionale, 1861-1915 : repertorio bio-bibliografico dei funzionari del ministero degli Affari Esteri*, Rome, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1987, XLVII + 766 p.
- [6] *Guida generale degli archivi di Stato italiani*, 4 tomes, Rome, Ufficio centrale per i beni archivistici, 1981-1994
- [7] *Guide des papiers des ministres et secrétaires d'Etat de 1871 à 1974*, Paris, Archives Nationales, 1984 (2<sup>e</sup> édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> édition 1978), 282 p.
- [8] BLOUIN, Francis X. (éd.), *Vatican Archives. An Inventory and Guide to Historical Documents of the Holy See*, Oxford, Oxford University Press, 1998, XL + 588 p.
- [9] CASSELS, Alan, *Italian Foreign Policy, 1918-1945. A Guide to Research and Research Materials*, Wilmington, Delaware, Scholarly Resources, 1991, XI + 261 p.
- [10] DE FELICE, Renzo, *Bibliografia orientativa del fascismo*, Rome, Bonacci, 1991, X + 584 p.
- [11] DE FELICE, Renzo, « I diari, le memorie e le carte di Dino Grandi », *Rassegna degli archivi di Stato*, 43, 1983, n°2-3, p. 371-379
- [12] DORSI, Pierpaolo (éd.), *Inventario dell'Archivio di Iginio Brocchi : 1914-1931*, Rome, Ministero per i beni e le attività culturali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 2000, XXVII + 202 p.
- [13] GULLI PECENKO, Dora, *Bibliografia dei periodici del periodo fascista, 1922-1945, posseduti dalla biblioteca della Camera dei deputati*, Rome, Camera dei deputati, Ufficio Stampa e Pubblicazioni, 1984, 270 p.
- [14] PELLEGRINI, Vincenzo (éd.), *Amministrazione centrale e diplomazia italiana (1919-1943) : fonti e problemi*, actes du colloque tenu à Certosa di Pontignano les 26 et 27 avril 1995, Rome, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1998, 246 p.
- [15] PELLEGRINI, Vincenzo, *Materiali per una bibliografia dei funzionari del ministero degli Affari Esteri : le pubblicazioni dei funzionari entrati in carriera negli anni 1919-1943*, Rome, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1999, XVII + 348 p.
- [16] SERRA, Enrico, « Les archives italiennes : qu'y trouve-t-on sur les relations de l'Italie avec la France ? », *Revue d'histoire diplomatique*, XLVIII, 1984, n°1-2, p. 166-179

- [17] YOUNG, Jeffrey Robert, *French Foreign Policy, 1918-1945. A Guide to Research and Research Material*, Wilmington, Delaware, Scholarly Resources, 1991, XVI + 339 p.

## B) Dictionnaires et encyclopédies

- [18] *Annuaire diplomatique et consulaire de la République française (1919-1933)*, t. XXXII à XLIV, Paris, Imprimerie nationale, 1919-1933
- [19] *Dizionario biografico degli italiani*, Rome, Istituto della Enciclopedia italiana, 74 volumes<sup>1</sup>, 1960-2010
- [20] BELY, Lucien, et SOUTOU, Georges-Henri (dir.), *Dictionnaire des ministres des Affaires Etrangères*, Paris, Fayard, 2005, XXX + 660 p.
- [21] DE BERNARDI, Alberto, et GUARRACINO, Scipione (dir.), *Dizionario del fascismo : storia, personaggi, cultura, economia, fonti e dibattito storiografico*, Milan, Mondadori, 2003, XXV + 625 p.
- [22] DE GRAZIA, Victoria, et LUZZATTO, Sergio (dir.), *Dizionario del Fascismo*, 2 volumes, Turin, Einaudi, 2005, XLIV + 704 p. et XXX + 862 p.
- [23] JOLY, Jean (dir.), *Dictionnaire des parlementaires français. Notices biographiques sur les ministres, députés et sénateurs français de 1889 à 1940*, 8 tomes, Paris, Presses Universitaires de France, 1960-1977
- [24] LEVILLAIN, Philippe (dir.), *Dictionnaire historique de la papauté*, Paris, Fayard, 1994, 1759 p.
- [25] VAÏSSE, Maurice, *Dictionnaire des relations internationales au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2000, 298 p.

## C) Atlas

- [26] CRAMPTON, Richard J., *Atlas of Eastern Europe in the Twentieth Century*, Londres, Routledge, 1996, XV + 297 p.
- [27] HUPCHICK, Dennis P., *The Palgrave Concise Historical Atlas of the Balkans*, New York, Palgrave, 2001, 130 p.
- [28] LEMARCHAND, Philippe, *L'Europe centrale et balkanique : atlas d'histoire politique*, Bruxelles, Complexe, 1995, 287 p.
- [29] MARTONNE, Emmanuel de, *Géographie universelle*, tome IV « L'Europe centrale », 2 volumes, Paris, Armand Colin, 1930, LXIV + 379 p. et CXXXII + 845 p.
- [30] SELLIER, Jean, *Atlas des peuples d'Europe centrale*, Paris, La Découverte, 2007, 199 p.

## D) Méthodologie

- [31] ALLAIN, Jean-Claude (dir.), *La Moyenne Puissance au XX<sup>e</sup> siècle : recherche d'une définition*, table ronde organisée au Mans du 9 au 11 mars 1987, Paris, Fondation pour

---

<sup>1</sup> Le volume 74 couvre les biographies de Messi à Miraglia.

- les études de défense nationale, Institut d'Histoire des Conflits Contemporains, 1989, 401 p.
- [32] ARON, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1985 (8<sup>e</sup> édition, 1<sup>re</sup> édition 1962), XXXVII + 794 p.
- [33] BUFFET, Cyril, et HEUSER, Beatrice, *Haunted by History. Myths in International Relations*, Oxford, Berghahn Books, 1998, X + 294 p.
- [34] CASSELS, Alan, *Ideology and International Relations in the Modern World*, Londres, Routledge, 1996, XIII + 302 p.
- [35] DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Tout Empire périra. Théorie des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 346 p.
- [36] GIRAULT, René, *Etre historien des relations internationales*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1998, 435 p.
- [37] GOMART, Thomas, « La relation bilatérale : un genre de l'Histoire des relations internationales », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°65-66, janvier-juin 2002, numéro spécial « Hommage à René Girault », p. 65-68
- [38] GRANGE, Daniel, « Le processus de décision en politique étrangère dans l'Italie libérale », *Relations internationales*, n°84, hiver 1995, p. 435-363
- [39] JACOBSON, Jon, « Is There A New International History of the 1920s? », *American Historical Review*, volume 88, juin 1983, n°3, p. 617-645
- [40] LANGENDORF, Jean-Jacques, *Histoire de la neutralité. Une perspective*, Gollion, Infolio, 2007, 351 p.
- [41] REAU, Elisabeth du, « L'information du "décideur" et l'élaboration de la décision diplomatique française dans les dernières années de la III<sup>e</sup> République », *Relations internationales*, n°32, hiver 1982, p. 525-541
- [42] RENOUVIN, Pierre, et DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, 532 p.
- [43] ROMANO, Sergio, « Diplomazia nazionale e diplomazia fascista : continuità e rottura », *Affari Esteri*, volume XVI, n°64, octobre 1984, p. 440-454
- [44] SANTORO, Carlo, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologne, Il Mulino, 1991, 351 p.
- [45] SMOUTS, Marie-Claude, *Dictionnaire des relations internationales : approches, concepts, doctrines*, Paris, Dalloz, 2006, X + 553 p.

## E) Biographies

### *Eduard BENEŠ*

- [46] ZEMAN, Zbyněk Anthony Bohuslav, *The Life of Edvard Beneš, 1884-1948: Czechoslovakia in Peace and War*, Oxford, Oxford University Press, 1997, 293 p.

### *Alberto BENEDEUCE*

- [47] FRANZINELLI, Mimmo, et MAGNANI, Marco, *Beneduce : il finanziere di Mussolini*, Milan, Mondadori, 2009, 329 p.

*Philippe BERTHELOT*

- [48] BARRE, Jean-Luc, *Philippe Berthelot : l'éminence grise 1866-1934*, Paris, Plon, 1998, 433 p.  
[49] BREAL, Auguste, *Philippe Berthelot*, Paris, Gallimard, 1937, 245 p.

*Aristide BRIAND*

- [50] BELLON, Christophe, *Briand : l'Européen*, Paris, La Documentation Française, 2009, 117 p.  
[51] OUDIN, Bernard, *Aristide Briand*, Paris, Perrin, 2004, 612 p.  
[52] UNGER, Gérard, *Aristide Briand, le ferme conciliateur*, Paris, Fayard, 2005, 658 p.

*Georges CLEMENCEAU*

- [53] DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988, 1077 p.

*Salvatore CONTARINI*

- [54] CANTALUPO, Roberto, *Legatus. Vita diplomatica di Salvatore Contarini*, Rome, Sestante, 1947, 166 p.

*Edouard DALADIER*

- [55] DU REAU, Elisabeth, *Edouard Daladier et le problème de la sécurité de la France (1933-1940)*, thèse de doctorat d'Etat préparée à l'Université de Panthéon-Sorbonne sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1987, 2394 p.

*Alfred FABRE-LUCE*

- [56] GARBE, Daniel, *Alfred Fabre-Luce : un non-conformiste dans le tumulte du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, De Guibert, 2009, 434 p.

*Dino GRANDI*

- [57] NELLO, Paolo, *Dino Grandi, la formazione di un leader fascista*, Bologne, Il Mulino, 1987, 301 p.  
[58] NELLO, Paolo, *Un fedele disubbidiente : Dino Grandi da Palazzo Chigi al 25 luglio*, Bologne, Il Mulino, 1993, 432 p.  
[59] NELLO, Paolo, *Dino Grandi*, Bologne, Il Mulino, 2003, 345 p.

*Raffaele GUARIGLIA*

- [60] SCARANO, Federico, *Raffaele Guariglia : l'uomo e il diplomatico al servizio dello Stato*, Raito di Vietri, Centro studi salernitati Raffaele Guariglia, 2002, 79 p.

*Jean HERBETTE*

- [61] DENECHERE, Yves, *Jean Herbette (1878-1960). Journaliste et ambassadeur*, Bruxelles, Peter Lang, 2003, XIV + 394 p.

*Edouard HERRIOT*

- [62] BERSTEIN, Serge, *Edouard Herriot, ou la République en personne*, Paris, Presses de la FNSP, 1985, 327 p.  
[63] ROSTAND, Jean, *et al.*, *Edouard Herriot : études et témoignages*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1975, XV + 193 p.

*Henry de JOUVENEL*

- [64] MANIGAND, Christine, *Henry de Jouvenel*, Limoges, Pulim, 2000, 322 p.

*Pierre LAVAL*

- [65] COINTET, Jean-Paul, *Pierre Laval*, Paris, Fayard, 1993, 586 p.

*Alexis LEGER*

- [66] MELTZ, Renaud, *Le Mage et le régent : Alexis Léger (1887-1975)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Paul Bled, et soutenue en 2005, 4 volumes, 1609 p.

*René MASSIGLI*

- [67] ULRICH-PIER, Raphaële, *René Massigli (1888-1988). Une vie de diplomate*, Berne, Peter Lang, 2006, XV + 1539 p.

*Alexandre MILLERAND*

- [68] FARRAR, Marjorie Milbank, *Principled Pragmatist: The Political Career of Alexandre Millerand*, New York, Berg, 1991, XI + 432 p.

*Benito MUSSOLINI*

- [69] BAIMA BOLLONE, Pierluigi, *La psicologia di Mussolini*, Milan, Mondadori, 2007, 262 p.
- [70] BOSWORTH, Richard J. B., *Mussolini*, Londres, Oxford University Press, 2002, XV + 584 p.
- [71] CLARK, Martin, *Mussolini*, Harlow, Pearson Longman, 2005, XII + 359 p.
- [72] DE FELICE, Renzo, *Mussolini il fascista (1921-1929)*, tome I « La conquista del potere (1921-1925) », tome II « L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929) », Turin, Einaudi, 1995, 802 p. et X + 596 p.
- [73] DE FELICE, Renzo, *Mussolini il rivoluzionario (1883-1920)*, Turin, Einaudi, 1995, XXX + 773 p.
- [74] DE FELICE, Renzo, *Mussolini il Duce*, tome 1 « Gli anni del consenso 1929-1936 », et tome 2 « Lo Stato totalitario 1936-1940 », Turin, Einaudi, 1996, 945 p. et X + 940 p.
- [75] KNIGHT, Patricia, *Mussolini and Fascism*, Londres, Routledge, 2003, 135 p.
- [76] MACK SMITH, Denis, *Mussolini*, Milan, Rizzoli, 2004, 665 p.
- [77] MILZA, Pierre, *Mussolini*, Paris, Fayard, 1999, 985 p.
- [78] MUSIEDLAK, Didier, *Mussolini*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005, 435 p.
- [79] NEVILLE, Peter, *Mussolini*, Londres, Routledge, 2004, XV + 237 p.
- [80] SALVEMINI, Gaetano, *Mussolini diplomatico*, Paris, Editions contemporaines, 1952 (édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> édition 1932), 536 p.

*Francesco Saverio NITTI*

- [81] BARBAGALLO, Francesco, *Francesco Saverio Nitti*, Turin, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1984, 681 p.

*Raymond POINCARE*

- [82] KEIGER, John F. V., *Raymond Poincaré*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, X + 413 p.
- [83] ROTH, François, *Raymond Poincaré : un homme d'Etat républicain*, Paris, Fayard, 2001, 715 p.

*Jacques SEYDOUX*

- [84] JEANNESSON, Stanislas, *Jacques Seydoux (1870-1929). Relations internationales, diplomatie et influence*, à paraître.

*Carlo SFORZA*

- [85] GIORDANO, Giancarlo, *Carlo Sforza, la diplomazia, 1896-1921*, Milan, Angeli, 1987, 189 p.

- [86] MONNET, François, *Refaire la République : André Tardieu, une dérive réactionnaire*, Paris, Fayard, 1993, 638 p.

## **II – Presse, témoignages et ouvrages d'époque**

### **A) Presse et revues<sup>2</sup>**

- [87] *L'Action française* : journal de l'extrême-droite maurrassienne et nationaliste, où Jacques Bainville tenait la rubrique de politique étrangère.
- [88] *Antieuropa* : revue fondée en 1929 par Asvero Gravelli, un des représentants de l'internationalisme fasciste.
- [89] *Critica fascista* : revue fondée par Giuseppe Bottai, intéressante pour cerner l'esprit et la dynamique du fascisme.
- [90] *Europa orientale* : revue d'information fondée par Amedeo Giannini en 1921, dans le sillage de la création de l'Institut pour l'Europe orientale.
- [91] *Gerarchia* : revue fondée en 1922 par Mussolini lui-même : elle devint rapidement la revue officielle de la doctrine fasciste.
- [92] *Il Legionario* : organe des Faisceaux italiens à l'étranger et dans les colonies, fondé en 1924.
- [93] *Il Popolo d'Italia* : journal créé en 1914 par Benito Mussolini, qui fut l'organe du mouvement puis du parti fasciste après 1919.
- [94] *L'Europe centrale. Revue de documentation politique, économique, littéraire et artistique* (publiée à Prague, en langue française de septembre 1926 à 1938, elle ouvrit ses colonnes à un certain nombre de spécialistes français de l'Europe balkanique et danubienne).
- [95] *Le Temps* : journal français considéré dans l'entre-deux-guerres comme l'organe officieux du Quai d'Orsay.
- [96] *Politica* : revue fondée en 1919 par Francesco Coppola et Alfredo Rocco, elle resta l'expression du courant nationaliste, même après la fusion de celui-ci avec le PNF en 1923.
- [97] *Revue des deux mondes* (revue importante et ancienne du paysage politique et culturel français, elle consacra dans l'entre-deux-guerres un assez grand nombre d'articles à la politique étrangère de la France).

---

<sup>2</sup> Les périodiques indiqués n'ont pas été consultés de façon systématique, mais en procédant par sondages ou, pour les publications italiennes, en recoupant les informations contenues dans le *Bollettino delle pubblicazioni italiane ricevute per diritto di stampa* et dans *La formazione della diplomazia nazionale, 1861-1915 : repertorio bio-bibliografico dei funzionari del ministero degli Affari Esteri* : voir supra, « Outils de travail », A).

## B) Ouvrages, articles et opuscules contemporains

- [98] *Les Bases de la politique extérieure de la France*, Paris, Editions de la S.A.P.E., 1933, 120 p. (numéro spécial des Cahiers du redressement français)
- [99] *Edition définitive des œuvres et discours de Mussolini*, tome IX, Paris, Flammarion, 1935, 283 p.
- [100] ALLIZE, Henry, *Ma Mission à Vienne (mars 1919-août 1920)*, Paris, Plon, 1933, IV + 220 p.
- [101] ANCEL, Jacques, *Les Balkans face à l'Italie*, Paris, Delagrave, 1928, 126 p.
- [102] ANCEL, Jacques, *La Macédoine : son évolution contemporaine*, Paris, Delagrave, 1930, LIV + 352 p.
- [103] ANCEL, Jacques, *La Politique italienne dans l'Europe centrale et orientale*, Paris, Editions de la S.A.P.E., 1933, 42 p.
- [104] ANTONUCCI, Alceste, *La Liquidation financière de la guerre et la reconstruction en Europe centrale*, Paris, Marcel Giard, 1933, 463 p.
- [105] BAINVILLE, Jacques, *Les Conséquences politiques de la paix*, préface de Georges-Henri Soutou, Paris, Godefroy de Bouillon, 1996, 157 p.
- [106] BENDISCIOLI, Maria, *La Politica della Santa Sede. Direttive, organi, realizzazione, 1918-1938*, Florence, La Nuova Italia, 1939, 190 p.
- [107] BENOIST, Charles, *L'Etat mussolinien et les réalisations du fascisme en Italie*, Paris, Plon, 1931, 379 p.
- [108] BESOZZI, Alessandro, et MARTINI, Vito Augusto, *La Jugoslavia e la pace europea*, Milan, Società Editrice Unitas, 1930, XI + 261 p.
- [109] BIANCINI, Bruno (éd.), *Dizionario mussoliniano. 1500 affermazioni e definizioni del Duce su 1000 argomenti*, Milan, U. Hoepli, 1940, VIII + 239 p.
- [110] BISSOLATI, Leonida, *La politica estera dell'Italia dal 1897 al 1920*, Milan, Treves, 1923, VI + 447 p.
- [111] BONNET, Georges, *Le Quai d'Orsay sous trois Républiques, 1870-1961*, Paris, Fayard, 1961, 519 p.
- [112] BOTTAI, Giuseppe, *Mussolini costruttore d'impero*, Mantoue, Palodino, 1927, 47 p.
- [113] BRANDO, Nicola, *Il fascismo nella storia*, Mantoue, Palodino, 1931, 117 p.
- [114] BRUCCOLERI, G. (éd.), *L'Opera dei delegati italiani nella Società delle Nazioni*, volume I, 1920-1924, et volume II, 1925-1929, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1936, 429 p. et 395 p.
- [115] BRUERS, Antonio, *La missione d'Italia nel mondo*, Foligno, Campitelli, 1928, 207 p.
- [116] CAMBON, Jules, « The permanent bases of French foreign policy », *Foreign Affairs*, volume VIII, n°2, janvier 1930, p. 173-185
- [117] CANTALUPO, Roberto, *Fatti europei e politica italiana 1922-1924*, Milan, Imperia, 1924, 196 p.
- [118] CAPRIN, Giulio, *Sistema e revisione di Versaglia nel pensiero e nell'azione di Mussolini*, Milan, ISPI, 1940, 166 p.
- [119] CHARLES-ROUX, François, « La France et l'Italie des armistices à Locarno », *Revue des deux mondes*, 1<sup>er</sup> mars 1926, p. 188-207
- [120] CHERVIN, Arthur, *De Prague à l'Adriatique, considérations géographiques, ethniques et économiques sur le territoire (corridor) faisant communiquer les Tchèques avec les Yougoslaves*, Paris, Berger-Levrault, 1919, XI + 112 p.
- [121] COPPOLA, Francesco, *La fine dell'Intesa*, Bologne, Zanichelli, 1921, 286 p.
- [122] COPPOLA, Francesco, *La pace democratica*, Bologne, Zanichelli, 1921, XI + 276 p.
- [123] COPPOLA, Francesco, *La pace coatta*, Milan, Treves, 1929, XVI + 287 p.



- [124] COPPOLA, Francesco, « Europa, antieuropa e paneuropa », *Politica*, fasc. 90-91, septembre 1930
- [125] COPPOLA, Francesco, « Il Patto a Quattro », *Politica*, fasc. 107-108, février-avril 1933
- [126] CORRADINI, Enrico, *La rinascità nazionale. Scritti raccolti e ordinati da Goffredo Bellonci*, Florence, Le Monnier, 1929, XXXVIII + 322 p.
- [127] CORRADINI, Enrico, *La riforma politica in Europa*, Milan, Mondadori, 1929, 176 p.
- [128] DAMI, Aldo, *L'Anschluss et la question danubienne*, S.I., Plans, 1932, 31 p.
- [129] DELATTRE, Pierre, *Les Luttés présentes du catholicisme en Europe centrale*, Paris, Spes, 1930, 188 p.
- [130] DESBONS, Georges, *Les Erreurs de la paix : la Hongrie après le traité de Trianon*, Paris, Rivière, 1933, XII + 211 p.
- [131] DI MARZIO, Cornelio, *Il fascismo all'estero*, Milan, Imperia, 1923, 48 p.
- [132] DONOSTI, Mario<sup>3</sup>, *Mussolini e l'Europa : la politica estera fascista*, Rome, Leonardo, 1945, VIII + 286 p.
- [133] FABRE-LUCE, Alfred, *Locarno sans rêves*, Paris, Grasset, 1927, 241 p.
- [134] FEDERZONI, Luigi, *Il trattato di Rapallo*, Bologne, Zanichelli, 1921, VI + 309 p.
- [135] FERRARIO, Carlo Antonio, *Italia ed Ungheria. Storia del Regno d'Ungheria in relazione con la storia italiana*, Milan, Alpes, 1926, XII + 327 p.
- [136] GAYDA, Virginio, *Che cosa vuole l'Italia ?*, Rome, Il Giornale d'Italia, 1940, 476 p.
- [137] GIANNINI, Amadeo, *Saggi di storia diplomatica (1921-1940)*, Milan, ISPI, 1942, 261 p.
- [138] GRANDI, Dino, *L'Italia fascista nella politica internazionale*, Rome, Libreria del Littorio, 1930, 158 p.
- [139] GRANDI, Dino, *Dino Grandi racconta l'evitabile Asse*, édité par Gianfranco Bianchi, Milan, Jaca Book, 1984, 241 p.
- [140] GRAVELLI, Asvero, *Difesa dell'Europa e funzione antieuropea del fascismo*, Rome, Nuova Europa, 1932, 56 p.
- [141] GRAVELLI, Asvero, *Verso l'Internazionale fascista*, Rome, Nuova Europa, 1932, 231 p.
- [142] HODZA, Milan, *Federation in Central Europe: Reflections and Reminiscences*, New York, Jarrolds Ltd, 1942, 236 p.
- [143] JAQUIN, Pierre, *La Question des minorités entre l'Italie et la Yougoslavie*, Paris, Sirey, 1929, 223 p.
- [144] JOUET, Alphonse, *Ce qu'est devenue la victoire. Versailles, Locarno, Genève*, Paris, Peyronnet, 1926, 349 p.
- [145] JOUVENEL, Henry de, « France and Italy », *Foreign Affairs*, volume V, n°4, juillet 1927, p. 538-552
- [146] KYBAL, Vlastimil, « Czechoslovakia and Italy: my negotiations with Mussolini, part I, 1922-1923 », *Journal of Central European Affairs*, volume XIII, n°4, janvier 1954, p. 352-368
- [147] KYBAL, Vlastimil, « Czechoslovakia and Italy: my negotiations with Mussolini, part II, 1923-1924 », *Journal of Central European Affairs*, volume XIV, n°1, avril 1954, p. 65-76
- [148] LAYTON, Walter et RIST, Charles, *La Situation économique de l'Autriche. Rapport présenté au Conseil de la SDN*, Genève, Société des Nations, 1925, 221 p.
- [149] LEGER, Louis, *Le Panславisme et l'intérêt français*, Paris, Flammarion, 1917, 360 p.
- [150] LUDWIG, Emil, *Colloqui con Lui*, Vérone, Mondadori, 1950, LXII + 227 p.

---

<sup>3</sup> Pseudonyme de Mario Luciulli (1910-1988), diplomate italien entré dans la carrière en 1933.

- [151] MALAPARTE, Curzio, *L'Italie contre l'Europe*, Paris, Alcan, 1927, XIV + 158 p.
- [152] MANTOUX, Paul, *Délibérations du Conseil des Quatre, 24 mars-28 juin 1919*, Paris, CNRS, 1972, 521 p.
- [153] MARABINI, Camillo, *Le Problème France-Italie*, Paris, Editions européennes, 1931, XXII + 201 p.
- [154] MATIĆ, Miroslav, *Projet d'union danubienne : le point de vue yougoslave*, Paris, Bossuet, 1933, 254 p.
- [155] MISSIROLI, Mario, *La politica estera di Mussolini. Dalla marcia su Roma al Convegno di Monaco (1922-1938)*, Milan, ISPI, 1939, 200 p.
- [156] MORELLO, Vincenzo, *La Germania si sveglia. Dopo Locarno e Thoiry*, Rome, Cremonese, 1931, 230 p.
- [157] MOSCA, Rodolfo, *Problemi politici. L'Ungheria contemporanea*, Bologne, Zanichelli, 1928, 299 p.
- [158] MOUSSET, Albert, *La Petite Entente, ses origines, son histoire, ses connexions, son avenir*, Paris, Bossard, 1923, XVI + 192 p.
- [159] MOUSSET, Albert, *L'Europe balkanique et danubienne de 1925 à 1928*, Paris, J. Gamber, 1928, 55 p.
- [160] MUSACCHIA, Giuseppe, *La questione austriaca e la politica italiana*, Rome, La Laziale, 1933, 197 p.
- [161] NANI, Umberto, *Italia e Jugoslavia (1918-1928)*, Milan, Libreria d'Italia, 1928, 145 p.
- [162] NAUDEAU, Ludovic, *L'Italie fasciste ou l'autre danger*, Paris, Flammarion, 1927, 283 p.
- [163] NITTI, Francesco Saverio, *Edizione nazionale delle opere di Francesco Saverio Nitti*, tome X : *L'Europa senza pace, La decadenza dell'Europa, La tragedia dell'Europa*, publié sous la direction de Maria Sandirocco, Bari, Laterza, 1959, 722 p.
- [164] PELLIZZI, Camillo, *Problemi e realtà del fascismo*, Florence, Vallecchi, 1924, 216 p.
- [165] PELLIZZI, Camillo, *Fascismo-Aristocrazia*, Milan, Alpes, 1925, 197 p.
- [166] PELLIZZI, Camillo, *Una rivoluzione mancata*, Milan, Longanesi, 1949, 280 p.
- [167] PERNOT, Maurice, « Franco-Italian Relations », *International Affairs*, volume 13, n°4, juillet-août 1934, p. 508-522
- [168] PEZET, Ernest, *Les vraies conditions de la paix*, Paris, Editions du Petit Démocrate, 1930, 24 p.
- [169] PEZET, Ernest, *Où va la Pologne ?*, Paris, Tallandier, 1930, 250 p.
- [170] PEZET, Ernest, *Anarchie danubienne, désordre européen, paix précaire*, Vannes, Avenir, 1932
- [171] PEZET, Ernest, *La Yougoslavie en péril ?*, Paris, Bloud & Gay, 1933, 287 p.
- [172] POZZI, Henri, *La Guerre revient*, Paris, P. Berger, 1933, XIX + 363 p.
- [173] QUESNAY, Pierre, *La Banque des Règlements Internationaux*, Paris, La Nouvelle Ecole de la paix, 1931, 20 p.
- [174] ROMANELLI, Guido, *Nell'Ungheria di Bela Kun e durante l'occupazione militare romena : la mia missione (maggio-novembre 1919)*, Rome, Stato Maggiore dell'Esercito, Ufficio Storico, 2002, XV + 307 p.
- [175] ROUBAUD, Louis, *Baltique. Adriatique. Attention !*, Paris, Baudinière, 1933, 287 p.
- [176] ROUX, Georges, *Les Alpes ou le Rhin ?*, Paris, KRA, 1928, 239 p.
- [177] ROUX, Georges, *Réviser les traités ?*, Paris, Editions de la revue Plans, 1931, 186 p.
- [178] ROUX, Georges, *L'Italie fasciste*, Paris, Stock, 1932, 214 p.
- [179] SALATA, Francesco, *Il patto Mussolini : storia di un piano politico e di un negoziato diplomatico*, Vérone, Mondadori, 1933, XV + 340 p.

- [180] SCIALOJA, Vittorio, *Scritti e discorsi politici*, tome VI, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1936, 421 p.
- [181] SEYDOUX, Jacques, *De Versailles au plan Young. Réparations. Dettes interalliées. Reconstruction européenne*, recueil d'écrits publié par Jacques Arnavaon et Etienne de Felcourt, Paris, Plon, 1932, XXI + 335 p.
- [182] SFORZA, Carlo, *Pensiero e azione di una politica estera italiana*, Bari, Laterza, 1924, 316 p.
- [183] SFORZA, Carlo, *Les Frères ennemis : l'Europe d'après-guerre*, Paris, Gallimard, 1933, 287 p.
- [184] SFORZA, Carlo, *Fifty Years of War and Diplomacy in the Balkans. Pashich and the Union of the Yugoslavs*, New York, Columbia University Press, 1940, X + 195 p.
- [185] SFORZA, Carlo, *Jugoslavia : storia e ricordi*, Milan, Rizzoli, 1948, VII + 215 p.
- [186] SOLMI, Arrigo, *L'Adriatico e il problema nazionale*, Rome, Associazione Nazionalista Italiana, Comitato Pro-Adriatico, 1920, 48 p.
- [187] SOLMI, Arrigo, *Italia e Francia nei problemi attuali della politica europea*, Milan, Treves, 1931, 218 p.
- [188] SONNINO, Sidney, *Diario*, volume III 1916-1922, édité par Pietro Pastorelli, Bari, Laterza, 1972, XII + 410 p.
- [189] SUSMEL, Edoardo, *Mussolini e il problema adriatico*, Rome, Libreria del Littorio, 1929, 49 p.
- [190] TAMARO, Attilio, *La lotta delle razze nell'Europa danubiana. Cecoslovacchia-Austria-Ungheria-Iugoslavia-Romania-Polonia*, Bologne, Zanichelli, 1923, 314 p.
- [191] TAMARO, Attilio, *Una politica italiana per l'Ungheria*, Rome, SPER, 1923, 9 p.
- [192] TAMARO, Attilio, *Venti anni di storia, 1922-1943*, Rome, Tiber, 2 volumes, 1953-1954, 492 et 496 p.
- [193] TARDIEU, André, *La Paix*, Paris, Payot, 1921, XXXII + 520 p.
- [194] TITTONI, Tommaso, *Questioni del giorno, con una prefazione di Benito Mussolini*, Milan, Treves, 1928, XI + 215 p.
- [195] TRENTIN, Silvio, *Le Fascisme à Genève*, Paris, Rivière, 1932, 263 p.
- [196] ZINGARELLI, Italo, *La grande Balcania*, Milan, Treves, 1927, XV + 336 p.

### C) Mémoires, discours, journaux et autobiographies

- [197] ALDOVRANDI MARESCOTTI, Luigi, *Nuovi ricordi e frammenti di diario per far seguito a "Guerra diplomatica"*, Milan, Mondadori, 1938, 322 p.
- [198] ALOISI, Pompeo, *Journal (25 juillet 1932 – 14 juin 1936)*, édité par Mario Toscano, Paris, Plon, 1957, XVI + 390 p.
- [199] BAINVILLE, Jacques, *Journal*, tome II, 1919-1926, Paris, Plon, 1949, 275 p.
- [200] BAINVILLE, Jacques, *Journal*, tome III, 1927-1935, Paris, Plon, 1949, 285 p.
- [201] BAINVILLE, Jacques, *La Guerre démocratique : journal 1914-1915*, édition établie par Dominique Decherf, Paris, Bartillat, 2000, 396 p.
- [202] BASTIANINI, Giuseppe, *Volevo fermare Mussolini : memorie di un diplomatico fascista*, Milan, Rizzoli, 2005, XVIII + 414 p.
- [203] BONOMI, Ivano, *Discorsi politici 1901-1950*, Rome, Bardi, 1954, XIII + 738 p.
- [204] BOVA-SCOPPA, Renato, *La Pace impossibile*, Turin, Rosenberg & Sellier, 1961, 343 p.

- [205] BRIAND, Aristide, *Aristide Briand : la paix, l'union européenne, la Société des Nations. Discours et écrits de politique étrangère*, édité par Achille Elisha, Paris, Plon, 1965, 30 p.
- [206] CAMBON, Paul, *Correspondance 1870-1924*, tome III 1912-1924, Paris, Grasset, 1946, 453 p.
- [207] CHAMBRUN, Charles de, *Traditions et souvenirs*, Paris, Flammarion, 1952, 231 p.
- [208] CHARLES-ROUX, François, *Huit Ans au Vatican, 1932-1940*, Paris, Flammarion, 1947, 398 p.
- [209] CHARLES-ROUX, François, *Souvenirs diplomatiques. Une Grande Ambassade à Rome, 1919-1925*, Paris, Fayard, 1961, 286 p.
- [210] CHASTENET, Jacques, *Vingt ans d'histoire diplomatique, 1919-1939*, Genève, Editions du Milieu du Monde, 1945, 280 p.
- [211] CORRADINI, Enrico, *Discorsi politici 1902-1923*, Florence, Vallecchi, 1923, 506 p.
- [212] CORRADINI, Enrico, *Diario postbellico*, Rome, Alberto Stock, 1924, 307 p.
- [213] DINALE, Ottavio, *Quarant'anni di colloqui con lui*, Milan, Giarrocca, 1953, 347 p.
- [214] FEDERZONI, Luigi, *Presagi alla nazione. Discorsi politici a cura del Fascio romano di combattimento*, Milan, Imperia, 1924, 342 p.
- [215] FLANDIN, Pierre-Etienne, *Politique française 1919-1940*, Paris, Les Editions Nouvelles, 1947, 466 p.
- [216] GAMELIN, général Maurice, *Servir*, tome II « Le prologue du drame, 1930-août 1939 », Paris, Plon, 1946, XXXII + 480 p.
- [217] GRANDI, Dino, *Il mio paese. Ricordi autobiografici*, édité par Renzo De Felice, Bologne, Il Mulino, 1985, 685 p.
- [218] GRANDI, Dino, *La politica estera dell'Italia, 1929-1932*, 2 volumes, Rome, Bonacci, 1985, 1004 p.
- [219] GUARIGLIA, Raffaele, *Ricordi 1922-1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950, 783 p.
- [220] HALEVY, Elie, *Correspondance 1891-1937*, Paris, De Fallois, 1996, 803 p.
- [221] HANOTAUX, Gabriel, *Carnets 1907-1925*, Paris, Pedone, 1982, édités par Georges Dethan, Marie-Renée Mouton et Georges-Henri Soutou, XXII + 445 p.
- [222] HERRIOT, Edouard, *Jadis*, tome II « D'une guerre à l'autre, 1914-1936 », Paris, Flammarion, 1952, 650 p.
- [223] JOUVENEL, Bertrand de, *D'une Guerre à l'autre*, tome I « De Versailles à Locarno », Paris, Calmann-Lévy, et tome II « La décomposition de l'Europe libérale, octobre 1925 – janvier 1932 », Paris, Plon, 1940-1941, 416 p. et VI + 445 p.
- [224] LAROCHE, Jules, *La Pologne de Pilsudski : souvenirs d'une ambassade, 1926-1935*, Paris, Flammarion, 1953, 233 p.
- [225] LAROCHE, Jules, *Au Quai d'Orsay avec Briand et Poincaré, 1913-1926*, Paris, Hachette, 1957, 230 p.
- [226] MUSSOLINI, Benito, *Scritti politici di Benito Mussolini*, édités par Enzo Santarelli, Milan, Feltrinelli, 1979, 357 p.
- [227] NITTI, Francesco Saverio, *Discorsi parlamentari*, tome IV 1919-1922, Rome, Grafica Editrice Romana, 1975, p. 1446-1852
- [228] PAUL-BONCOUR, Joseph, *Entre-deux-guerres : souvenirs sur la III<sup>e</sup> République*, tome II « Les lendemains de la victoire, 1919-1934 », Paris, Plon, 1960, 435 p.
- [229] PIRELLI, Alberto, *Dopoguerra 1919-1932 : note ed esperienze*, Milan, Ghezzi, 1961, 189 p.
- [230] PIRELLI, Alberto, *Taccuini 1922-1943*, Bologne, Il Mulino, 1984, 500 p.
- [231] POINCARÉ, Raymond, *Au Service de la France*, tome XI « A la recherche de la paix. 1919 », Paris, Plon, 1974, 505 p.

- [232] SALANDRA, Antonio, *Memorie politiche 1916-1925*, Milan, Garzanti, 1951, VII + 138 p.
- [233] SCHANZER, Carlo, *Sulla conferenza di Genova e sulla politica estera dell'Italia : discorsi*, Rome, Libreria di scienze e lettere, 1922, 177 p.
- [234] SCHANZER, Carlo, *Sulla Società delle Nazioni : studi, discorsi e note*, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1925, VII + 240 p.
- [235] SCIALOJA, Vittorio, *Discorsi alla Società delle Nazioni*, Rome, Anonima Romana Editoriale, 1932, XII + 411 p.
- [236] SFORZA, Carlo, *Un anno di politica estera. Discorsi*, Rome, Libreria di scienze e lettere, 1921, 160 p.
- [237] SFORZA, Carlo, *L'Italia dal 1914 al 1944 quale io la vidi*, Rome, Mondadori, 1945 (2<sup>e</sup> édition, 1<sup>re</sup> édition 1944), 242 p.
- [238] STARHEMBERG, Ernst Rüdiger, prince de, *Between Hitler and Mussolini. Memoirs of Ernst Rüdiger Prince Starhemberg*, Londres, Hodder and Stoughton, 1942, XI + 290 p.
- [239] SUVICH, Fulvio, *Memorie 1932-1936*, Milan, Rizzoli, 1984, XX + 337 p.
- [240] SUSMEL, Edoardo et Duilio (éd.), *Opera omnia di Benito Mussolini*, volumes XII à XXV, Florence, La Fenice, 1953-1958

### **III – L'Europe de l'entre-deux-guerres**

#### A) Généralités

##### 1) *Histoire politique*

- [241] BRUNET, Jean-Paul, LAUNAY, Michel, et MARGAIRAZ, Michel, *D'une Guerre mondiale à l'autre, 1914-1945*, Paris, Hachette, 2003, 295 p.
- [242] COLLOTTI, Enzo, *Fascismo, fascismi*, Florence, Sansoni, 1989, VI + 220 p.
- [243] KITCHEN, Martin, *Europe between the Wars*, Londres, Longman, 2006, X + 456 p.
- [244] LARSEN, Stein Ugelvik (éd.), *Who Were the Fascists? Social Roots of European Fascism*, Bergen, Universitetsforlaget, 1980, 816 p.
- [245] MAIER, Charles S., *Recasting Bourgeois Europe: Stabilization in France, Italy and Germany in the Decade After World War I*, Princeton, Princeton University Press, 1975, XXII + 650 p.
- [246] MÖLLER, Horst, *Europa zwischen den Weltkriegen*, Munich, Oldenbourg, 1998, XII + 278 p.
- [247] MORGAN, Philip, *Fascism in Europe, 1919-1945*, Londres, Routledge, 2003, XXI + 216 p.
- [248] PASTEUR, Paul, *Les Etats autoritaires en Europe, 1919-1945*, Paris, Armand Colin, 2007, 215 p.
- [249] PETERSEN, Jens, « La dimension européenne du fascisme », *I Problemi di Ulisse*, n°81, 1976, p. 69-78
- [250] PISTONE, Sergio (dir.), *L'idea dell'unificazione europea dalla Prima alla Seconda Guerra Mondiale*, actes du colloque organisé à la Fondation Luigi Einaudi les 25 et 26 octobre 1974, 1975, Turin, Fondazione Luigi Einaudi, 1975, 243 p.

- [251] SCHIRMANN, Sylvain, *Quel Ordre européen ? De Versailles à la chute du III<sup>e</sup> Reich*, Paris, Armand Colin, 2006, 335 p.
- [252] SOUTOU, Georges-Henri, « Les grandes puissances et la question des nationalités en Europe centrale et orientale, pendant et après la Première Guerre mondiale : actualité du passé ? », *Politique étrangère*, volume 58, 1993, n°3, p. 697-711
- [253] SOUTOU, Georges-Henri, *L'Europe de 1815 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, XLVI + 515 p. (collection Nouvelle Clio)

## 2) Histoire économique et des relations économiques

- [254] BAFFI, Paolo, *Le origini della cooperazione tra le banche centrali. L'istituzione della Banca dei regolamenti internazionali*, Rome, Laterza, 2002, XXXVII + 212 p.
- [255] BECKER, Josef, et HILDEBRAND, Klaus (éd.), *Internationale Beziehungen in der Weltwirtschaftskrise 1929-1933. Referate und Diskussionsbeiträge eines Augsburger Symposions 29. März bis 1. April 1979*, Munich, Vögel, 1980, 451 p.
- [256] BUSSIÈRE, Eric, « Premiers schémas européens et économie internationale durant l'entre-deux-guerres », *Relations internationales*, n°123, 2005/3, p. 51-68
- [257] CLARKE, Stephen V.O., *La collaborazione tra banche centrali dal 1924 al 1931*, Bari, Laterza, 1984, XXVI + 262 p.
- [258] FEINSTEIN, Charles Hilliard, TEMIN, Peter, et TONIOLO, Gianni, *The European Economy Between the Wars*, New York, Oxford University Press, 1997, XI + 233 p.
- [259] GUARNERI, Felice, *Battaglie economiche tra le due grandi guerre*, tome 1 : 1918-1935, Milan, Garzanti, 1953, VIII + 447 p.
- [260] KAISER, David E., *Economic Diplomacy and the Origins of the Second World War. Germany, Britain, France and Eastern Europe 1930-1939*, Princeton, Princeton University Press, 1980, XVI + 346 p.
- [261] SCHIRMANN, Sylvain, *Crise, coopération économique et financière entre Etats européens, 1929-1933*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 401 p.

## 3) Histoire des relations internationales

- [262] ADAMTHWAITE, Anthony P., *The Lost Peace: International Relations in Europe, 1918-1939*, Londres, Arnolds, 1980, XV + 236 p.
- [263] AHMANN, Rolf, BIRKE, Adolf Matthias, et HOWARD, Michael (éd.), *The Quest for Stability. Problems of West European Security 1918-1957*, Oxford, Oxford University Press, 1993, XI + 546 p.
- [264] BOYCE, Robert, et MAIOLO, Joseph (éd.), *The Origins of World War Two: the Debate Continues*, Basingstoke, Palgrave, 2003, IV + 397 p.
- [265] CRAIG, Gordon Alexander, et GILBERT, Felix, *The Diplomats: 1919-1939*, Princeton, Princeton University Press, 1953, X + 700 p.
- [266] D'AMOJA, Fulvio, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles. Studio sulla diplomazia italiana ed Europa, 1931-1933*, Milan, Giuffrè, 1967, IV + 510 p.
- [267] DI NOLFO, Ennio, *Storia delle relazioni internazionali, 1918-1999*, Rome, Laterza, 2000, XX + 1466 p.
- [268] DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, Dalloz, 1993, 1038 p.

- [269] GIRAULT, René, et FRANK, Robert, *Relations internationales contemporaines*, tome 2 « Turbulente Europe et nouveaux mondes, 1914-1941 », Paris, Armand Colin, 1998, 287 p.
- [270] HEIDEKING, Jürgen, *Areopag der Diplomaten. Die Pariser Botschafterkonferenz die alliierten Hauptmächte und die Probleme der europäischen Politik*, Husum, Matthiesen Verlag, 1979, 375 p.
- [271] MARKS, Sally, *The Illusion of Peace. International Relations in Europe 1918-1933*, Londres, Palgrave, 1976, VI + 184 p.
- [272] MOSCA, Rodolfo, *Le relazioni internazionali nell'età contemporanea. Saggi di storia diplomatica (1915-1975)*, édité par Marta Petricioli, Florence, Leo Olschki, 1981, X + 321 p.
- [273] REAU, Elisabeth du, *L'Ordre mondial, de Versailles à San Francisco, juin 1919 – juin 1945*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, XII + 333 p.
- [274] SOUTOU, Georges-Henri, « Le concert européen, de Vienne à Locarno », in BERENGER, Jean, et SOUTOU, Georges-Henri, *L'Ordre européen du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*, actes du colloque de l'Institut des recherches sur l'Occident moderne, 15-16 mars 1996, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 1998, 192 p., p. 117-136
- [275] SOUTOU, Georges-Henri, « L'ordre européen de Versailles à Locarno », in CARLIER, Claude et SOUTOU, Georges-Henri (dir.), *1918-1925 : Comment faire la paix ?*, Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999, Paris, Economica, 2001, 348 p., p. 301-331
- [276] STEINER, Zara, *The Lights That Failed: European International History, 1919-1933*, Oxford, Oxford University Press, 2005, XV + 938 p.

## B) Reconstruction et sécurité européennes

### 1) *La Conférence de la Paix*

- [277] AYÇOBERRY, Pierre, BLED, Jean-Paul et HUNYADI, István (éd.), *Les Conséquences des traités de paix de 1919-1920 en Europe centrale et sud-orientale*, actes du colloque tenu à Strasbourg du 24 au 26 mai 1984, Strasbourg, Association des Publications près les Universités de Strasbourg, 1987, 400 p.
- [278] BLATT, Joel, « France and Italy at the Paris Peace Conference », *The International History Review*, volume 8, 1986, n°1, p. 27-40
- [279] BOEMECKE, Manfred F., FELDMAN, Gerald D., et GLASER, Elisabeth (éd.), *The Treaty of Versailles. A Reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, XII + 674 p.
- [280] BURGWYN, Henry James, *The Legend of the Mutilated Victory: Italy, the Great War and the Paris Peace Conference, 1915-1919*, Westport, Greenwood Press, 1993, XIX + 343 p.
- [281] CACCAMO, Francesco, *L'Italia e la nuova Europa. Il confronto sull'Europa orientale alla Conferenza di Pace di Parigi (1919-1920)*, Milan, Luni, 2000, 346 p.
- [282] COPPA, Frank J., « Francesco Saverio Nitti: Early Critic of the Treaty of Versailles », *Risorgimento*, 1980, n°1, p. 211-219
- [283] DE VERGOTTINI, Tomaso, « L'Italia e il plebiscito per l'Alta-Silesia », *Storia e politica*, année XI, 1972, n°1, p. 22-49

- [284] KANN, Robert A., « The Defeat of Austria-Hungary in 1918 and the European Balance of Power », *Central European History*, volume 2, 1969, n°3, p. 237-247
- [285] KIRÁLY, Béla K., PASTOR, Peter, et SANDERS, Ivan (éd.), *Essays on World War I: Total War and Peacemaking. A Case Study on Trianon*, Boulder, Atlantic Research and Publications, 1982, XIV + 678 p.
- [286] POMBENI, Paolo, « La lezione di Versailles et l'Italia : alcune riconsiderazioni », *Ricerche di storia politica*, n°3, 1999, p. 355-370
- [287] WEINBERG, Gerhard L., « The Defeat of Germany in 1918 and the European Balance of Power », *Central European History*, volume 2, 1969, n°3, p. 248-26

## 2) *La reconstruction de l'Europe*

- [288] ARTAUD, Denise, *La Question des dettes interalliées et la reconstruction de l'Europe, 1917-1929*, Paris, Honoré Champion, 1978, XII + 999 p.
- [289] BUSSIÈRE, Eric, et DUMOULIN, Michel (éd.), *Les Cercles économiques et l'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, publications de l'université de Louvain-la-Neuve, 1992, 258 p.
- [290] FINK, Carole, *The Genoa Conference: European Diplomacy 1921-1922*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1984, XVIII + 365 p.
- [291] FINK, Carole, « Italy and the Genoa Conference of 1922 », *International History Review*, volume VIII, n°1, février 1986, p. 41-55
- [292] FINK, Carole, FROHN, Axel, et TORRES, Elias (éd.), *Genoa, Rapallo and European Reconstruction in 1922*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, X + 262 p.
- [293] PETRICIOLI, Marta (éd.), *Une Occasion manquée ? 1922 : la reconstruction de l'Europe*, actes du colloque tenu à Florence du 1<sup>er</sup> au 3 octobre 1992, Berne, Peter Lang, 1995, XII + 491 p.
- [294] SCHIRMANN, Sylvain, *Organisations internationales et architectures européennes, 1929-1939*, actes du colloque de Metz des 31 mai et 1<sup>er</sup> juin 2001, Metz, Centre de recherche Histoire et Civilisation de l'Université de Metz, 2003, 407 p.

## 3) *La Société des Nations*

- [295] BARIETY, Jacques (dir.), *Aristide Briand, la Société des Nations et l'Europe, 1919-1932*, actes du colloque international tenu à Paris du 13 au 15 octobre 2005, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, XVI + 542 p.
- [296] BARROS, James, *The Corfu Incident of 1923: Mussolini and the League of Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1965, XXII + 339 p.
- [297] BARROS, James, *The League of Nations and the Great Powers: The Greek-Bulgarian Incident, 1925*, Oxford, Clarendon Press, 1970, XIV + 143 p.
- [298] BUSSIÈRE, Eric, « L'organisation économique de la SDN et la naissance du régionalisme économique en Europe », *Relations internationales*, n°75, automne 1993, p. 301-313
- [299] COSTA-BONA, Enrica, *L'Italia e la Società delle Nazioni*, Padoue, CEDAM, 2004, 348 + XVI p.
- [300] DECORZANT, Yann, *La Société des Nations et la naissance d'une conception de la régulation économique internationale*, Berne, Peter Lang, 2011, 467 p.
- [301] FIOR, Michel, *Institution globale et marchés financiers : la Société des Nations face à la reconstruction de l'Europe, 1918-1931*, Berne, Peter Lang, 2008, XVIII + 530 p.



- [302] GARZIA, Italo, *L'Italia e le origini della Società delle Nazioni*, Rome, Bonacci, 1995, 181 p.
- [303] GERBET, Pierre, GHEBALI, Victor-Yves, et MOUTON, Marie-Renée, *Le Rêve d'un ordre mondial : de la SDN à l'ONU*, Paris, Imprimerie Nationale, 1996, 492 p.
- [304] MOUTON, Marie-Renée, *La Société des Nations et les intérêts de la France : 1920-1924*, Berne, Peter Lang, 1995, XVII + 597 p.
- [305] PIETRI, Nicole, *La Reconstruction économique et financière de l'Autriche par la Société des Nations, 1921-1926*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean-Baptiste Duroselle, et soutenue en 1981, 6 volumes, 1611 p.
- [306] RENOLIET, Jean-Jacques, *L'UNESCO oubliée. La Société des Nations et la coopération intellectuelle (1919-1946)*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999, 352 p.
- [307] TOSI, Luciano (éd.), *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale nel Novecento*, Padoue, CEDAM, 1999, LII + 449 p.

#### 4) *L'idée d'Europe dans l'entre-deux-guerres*

- [308] BADEL, Laurence, JEANNESSON, Stanislas, et LUDLOW, N. Piers (dir.), *Les Administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)*, actes du colloque tenu à l'Université de Paris-I les 12 et 13 septembre 2003, Berne, Peter Lang, 2005, 409 p.
- [309] FLEURY, Antoine (dir.), *Le Plan Briand d'Union fédérale européenne : perspectives nationales et transnationales, avec documents*, actes du colloque international tenu à Genève du 19 au 21 septembre 1991, Berne, Peter Lang, 1998, XVI + 610 p.
- [310] GIUSTIBELLI, Simona, « L'Europa nella riflessione del convegno della Fondazione Volta », *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, 2002, n°1, p. 181-234
- [311] REAU, Elisabeth du, *L'Idée d'Europe au XX<sup>e</sup> siècle*, Bruxelles, Complexe, 2001, 371 p.
- [312] SCHWARTE, Christiane, *Le Plan Briand d'Union européenne : de sa genèse au Quai d'Orsay à son échec dans la diplomatie des grandes puissances européennes (1929-1931)*, thèse préparée à la Fondation Nationale des Sciences Politiques, sous la direction du Pr. Maurice Vaïsse, et soutenue en 2003, 555 p.

#### 5) *Aborder et améliorer la sécurité européenne*

##### a. Questions générales

- [313] DESSBERG, Frédéric, et THEBAULT, Frédéric (dir.), *Sécurité européenne, frontières, glacis et zones d'influence : de l'Europe des alliances à l'Europe des blocs (fin XIX<sup>e</sup>-milieu XX<sup>e</sup> siècle)*, actes de la journée d'études tenue le 14 décembre 2005 aux Ecoles militaires de Saint-Cyr-Coëtquidan, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007, 257 p.
- [314] GAYFFIER-BONNEVILLE, Anne-Claire de (dir.), *Sécurité et coopération militaire en Europe, 1919-1955*, Paris, L'Harmattan, 2004, 342 p.

## b. Locarno

- [315] DUROSELLE, Jean-Baptiste, « Reconsiderations. The Spirit of Locarno: Illusions of Pactomania », *Foreign Affairs*, volume 50, n°4, juillet 1972, p. 752-764
- [316] FRANÇOIS-PONCET, André, « Il y a trente ans : ce que fut Locarno », *Historia*, n°107, octobre 1955, p. 403-410
- [317] JOHNSON, Gaynor (éd.), *Locarno revisited: European diplomacy, 1922-1929*, Londres, Routledge, 2004, XIV + 232 p.
- [318] MARKS, Sally, « Mussolini and Locarno: Fascist Foreign Policy in Microcosm », *Journal of Contemporary History*, n°10, 1979, p. 423-439
- [319] NAPOLITANO, Matteo Luigi, *Mussolini e la conferenza di Locarno, 1925. Il problema della sicurezza nella politica estera italiana*, Urbin, Montefeltro, 1996, 298 p.

## c. le Pacte à quatre

- [320] GIORDANO, Giancarlo, *Il Patto a quattro nella politica estera di Mussolini*, Bologne, Forni, 1976, 213 p.
- [321] GIORDANO, Giancarlo, *Storia diplomatica del Patto a quattro*, Milan, Franco Angeli, 2000, 208 p.
- [322] LAGARDELLE, Hubert, « Histoire du Pacte à Quatre », *Ecrits de Paris. Revue des questions actuelles*, n°126, mai 1955
- [323] LAGARDELLE, Hubert, *Mission à Rome : Mussolini*, Paris, Plon, 1955, IV + 309 p.
- [324] MANIGAND, Christine, « La bataille autour du Pacte à Quatre (janvier-juillet 1933) », in CATALA, Michel (éd.), *Histoires d'Europe et d'Amérique. Le monde atlantique contemporain. Mélanges en l'honneur d'Yves-Henri Nouailhat*, Nantes, Ouest Editions, 1999, p. 257-270
- [325] SERRA, Enrico, « La Francia, l'Italia ed il Patto a quattro », *Affari Esteri*, janvier 1971, p. 138-155
- [326] VAÏSSE, Maurice, « La mission de Jouvenel à Rome (janvier-juillet 1933) », in DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia e Francia dal 1919 al 1939*, Milan, ISPI, 1981, 437 p., p. 85-100

## C) L'Europe balkanique et danubienne

### 1) *Histoire de l'Europe balkanique et danubienne*

#### a. Questions générales et transnationales

- [327] ADAM, Magda, *The Little Entente and Europe, 1920-1929*, Budapest, Akademiai K, 1993, 329 p.
- [328] ADAM, Magda, *The Versailles System and Central Europe*, Burlington, Ashgate Variorum, 2004, XX + 383 p.
- [329] BERENGER, Jean, *L'Autriche-Hongrie : 1815-1918*, Paris, Armand Colin, 1994, 187 p.
- [330] CABANES, Pierre (dir.), *Histoire de l'Adriatique*, Paris, Seuil, 2001, 671 p.

- [331] CASTELLAN, Georges, *Histoire des peuples de l'Europe centrale*, Paris, Fayard, 1994, 528 p.
- [332] CASTELLAN, Georges, *Histoire des Balkans XIV<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Fayard, 1999, 643 p.
- [333] CRAMPTON, Richard J., *Eastern Europe in the Twentieth Century*, Londres, Routledge, 1994, XX + 475 p.
- [334] DROZ, Jacques, *L'Europe centrale. Evolution historique de l'idée de Mitteleuropa*, Paris, Payot, 1960, 287 p.
- [335] FEJTÖ, François, *Requiem pour un empire défunt. Histoire de la destruction de l'Autriche-Hongrie*, Paris, Seuil, 1993, 464 p.
- [336] HOREL, Catherine, « L'Europe danubienne, nostalgie ou idée d'avenir ? », in GIRAULT, René, et BOSSUAT, Gérard (dir.), *Europe brisée, Europe retrouvée : nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1994, 431 p.
- [337] HOREL, Catherine, *Cette Europe qu'on dit centrale : des Habsbourg à l'intégration européenne, 1815-2004*, Paris, Beauchesne, 2009, 483 p.
- [338] HOREL, Catherine, SANDU, Traian, et TAUBERT, Fritz (éd.), *La Périphérie du fascisme. Spécification d'un modèle fasciste au sein de sociétés agraires. Le cas de l'Europe centrale entre les deux guerres*, Paris, L'Harmattan, 2006, 187 p.
- [339] HUPCHICK, Dennis P., *The Balkans from Constantinople to Communism*, Basingstoke, Palgrave, 2002, 386 p.
- [340] KŁOCZOWSKI, Jerzy (éd.), *Histoire de l'Europe du centre-est*, Paris, Presses Universitaires de France, 2004, CXVI + 997 p.
- [341] KOHN, Hans, *Pan-Slavism. Its History and Ideology*, New York, Vintage Books, 1960 (2<sup>e</sup> édition révisée, 1<sup>re</sup> édition 1953), XVII + 468 p.
- [342] LARGE, David Clay, *The Politics of Law and Order: A History of the Bavarian Einwohnerwehr, 1918-1921*, Philadelphie, The American Philosophical Society, 1980, 87 p.
- [343] MACARTNEY, C. A., et PALMER, A. W., *Independent Eastern Europe. A History*, Londres, Macmillan & Co Ltd, 1962, 499 p.
- [344] PALMER, A. W., *The Lands Between: A History of East-Central Europe Since the Congress of Vienna*, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1970, X + 405 p.
- [345] PAVLOWITCH, Stevan Kosta, *A History of the Balkans 1804-1945*, Londres, Longman, 1999, VIII + 375 p.
- [346] SANDU, Traian (éd.), *Illusions de puissance, puissance de l'illusion : historiographies et histoire de l'Europe centrale dans les relations internationales de l'entre-deux-guerres*, actes du colloque organisé à la Sorbonne en avril 2004, Paris, L'Harmattan, 2005, 292 p.
- [347] SETON-WATSON, Hugh, *Eastern Europe Between the Wars, 1918-1941*, Londres, Harper & Row, 1962, 425 p.
- [348] TODOROVA, Mariâ Nikolaeva, *Imagining the Balkans*, Oxford, Oxford University Press, 2009 (2<sup>e</sup> édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> édition 1997), XI + 273 p.

b. Questions économiques

- [349] ALDCROFT, Derek Howard, et MOREWOOD, Steven, *Economic Change in Eastern Europe Since 1918*, Aldershot, Elgar, 1995, XIII + 277 p.
- [350] ANTONUCCI, Alceste, *La Liquidation financière de la guerre et la reconstruction en Europe centrale*, Paris, Giard, 1933, 463 p.

- [351] BUSSIERE, Eric, DUMOULIN, Michel, et TEICHOVA, Alice (éd.), *L'Europe centrale et orientale en quête d'intégration économique, 1900-1950*, actes du colloque tenu à Arras du 5 au 7 décembre 1996, Louvain-la-Neuve, Institut d'Etudes Européennes, 1998, 174 p.
- [352] MICHEL, Bernard, « Les conséquences économiques des traités de paix en Europe centrale, 1919-1920 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2007, n°2, p. 197-206
- [353] RANKI, György, *Economy and Foreign Policy: The Struggle of the Great Powers for Hegemony in the Danube Valley, 1919-1939*, New York, Columbia University Press, 1983, 224 p.
- [354] ZALESKI, Eugène, *Les Courants commerciaux de l'Europe danubienne au cours de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1952, 564 p.

## 2) Histoires nationales

### a. l'Autriche

- [355] DIENES, Gerhard M. (éd.), *Die Südbahn. Vom Donauraum zur Adria*, Graz-Vienne, Leykam-Verlag, 1987, 424 p.
- [356] FEJTŐ, François, *Requiem pour un empire défunt. Histoire de la destruction de l'Autriche-Hongrie*, Paris, Lieu commun, 1993, 446 p.
- [357] KREISSLER, Félix, *De la Révolution à l'annexion : l'Autriche de 1918 à 1938*, Paris, PUF, 1971, 449 p.

### b. la Hongrie

- [358] JUHASZ, Gyula, *Hungarian Foreign Policy, 1919-1945*, Budapest, Akadémiai Kiado, 1979, 356 p.
- [359] ORMOS, Maria, *Hungary in the Age of the Two World Wars, 1914-1945*, Boulder, Atlantic Research and Publications, 2007, VIII + 567 p.
- [360] ROMSICS, Ignác, *Hungary in the Twentieth Century*, Budapest, Osiris, 1999

### c. la Tchécoslovaquie

- [361] MAMATEY, Victor, et LUŽA, Radomír (dir.), *La République tchécoslovaque, 1918-1948 : une expérience de démocratie*, Paris, Librairie du Regard, 1987, 474 p.
- [362] SNEJDAREK, Antonin, « La politique étrangère de la Tchécoslovaquie de 1918 à 1923 », *Relations internationales*, n°31, automne 1982, p. 283-294

### d. la Yougoslavie

- [363] BATAKOVIĆ, Dusan (dir.), *Histoire du peuple serbe*, Lausanne, L'Age d'homme, 2005, 386 p.
- [364] DJOKIĆ, Dejan, *Elusive Compromise: A History of Interwar Yugoslavia*, New York, Columbia University Press, 2007, XVII + 311 p.
- [365] GERVEREAU, Laurent, et TOMIC, Yves (dir.), *De l'Unification à l'éclatement : l'espace yougoslave, un siècle d'histoire*, Nanterre, Musée d'histoire contemporaine – BDIC, 1998, 320 p.

e. la Roumanie

- [366] BASCIANI, Alberto, *La difficile unione : la Bessarabia e la Grande Romania, 1918-1940*, Rome, Aracne, 2007, 413 p.
- [367] DURANDIN, Catherine, *Histoire de la nation roumaine*, Bruxelles, Complexe, 1994, 166 p.

f. la Pologne

- [368] BEAUVOIS, Daniel, *La Pologne : des origines à nos jours*, Paris, Seuil, 2010, 527 p.
- [369] DAVION, Isabelle, KLOCZOWSKI, Jerry, et SOUTOU, Georges-Henri (dir.), *La Pologne et l'Europe. Du partage à l'élargissement (XVIII<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles)*, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2007, 290 p.
- [370] LABUDA, Gerard, et MICHOWICZ, Waldemar (éd.), *The History of Polish Diplomacy, X-XX century*, Varsovie, Sejm Publishing Office, 2005, 691 p.
- [371] LUKOWSKI, Jerzy, et ZAWADSKI, Hubert, *Histoire de la Pologne*, Paris, Perrin, 2010, 413 p.
- [372] WANDYCZ, Piotr S., *Polish Diplomacy, 1914-1945. Aims and Achievements*, Londres, Orbis Books, 1988, 139 p.

g. la Bulgarie

- [373] CASTELLAN, Georges, *Histoire de la Bulgarie : au pays des roses*, Brest, Ed. Armeline, 2007, 351 p.
- [374] CRAMPTON, Richard J., *A Concise History of Bulgaria*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, XXI + 287 p.

h. la Macédoine

- [375] CASTELLAN, Georges, *Un Pays inconnu : la Macédoine, hier et aujourd'hui*, Crozon, Ed. Armeline, 2003, VIII + 155 p.

i. la Grèce

- [376] PERSONNAZ, Charles, *Venizélos : le fondateur de la Grèce moderne*, Paris, B. Giovanangeli, 2008, 191 p.
- [377] SVORONOS, Nicolas, *Histoire de la Grèce moderne*, Paris, Presses universitaires de France, 1980, 125 p.

j. l'Albanie

- [378] CASTELLAN, Georges, *Histoire de l'Albanie et des Albanais*, Crozon, Ed. Armeline, 2002, XII + 204 p.

## IV – Histoires de la France et de l'Italie

### A) Histoire et politique étrangère de la France

#### 1) *Synthèses*

- [379] AGULHON, Maurice, *La République*, tome I : 1880-1932, Paris, Hachette, 1990, 468 p.
- [380] BECKER, Jean-Jacques, et BERSTEIN, Serge, *Nouvelle Histoire de la France contemporaine*, tome 12 « Victoire et frustrations, 1914-1929 », Paris, Seuil, 1990, 455 p.
- [381] BONNEFOUS, Edouard, *Histoire politique de la Troisième République*, tome 3 « L'après-guerre (1919-1924) », tome 4 « Cartel des gauches et Union nationale (1924-1929) », tome 5 « La République en danger : des ligues au Front populaire (1930-1936) », Paris, Presses Universitaires de France, 1968-1973, XI + 479 p., VIII + 424 p. et VIII + 482 p.
- [382] BORNE, Dominique, et DUBIEF, Henri, *Nouvelle Histoire de la France contemporaine*, tome 13 « La crise des années 30, 1929-1938 », Paris, Seuil, 1989, 324 p.
- [383] CHAUBET, François, *Histoire intellectuelle de l'entre-deux-guerres : culture et politique*, Paris, Nouveau Monde éditions, 2006, 380 p.
- [384] DARD, Olivier, *Le Rendez-vous manqué des relèves des années trente*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002, 332 p.
- [385] SERRA, Maurizio, *L'inquilino del Quai d'Orsay. Philippe Berthelot e l'Italia*<sup>4</sup>, Palerme, Sellerio, 2002, 159 p.

#### 2) *La politique étrangère française entre 1919 et 1933*

##### a. Histoire générale de la politique étrangère française

- [386] ADAMTHWAITE, Anthony P., *Grandeur and Misery: France's Bid for Power in Europe, 1914-1940*, Londres, Arnold, 1995, XX + 276 p.
- [387] ALLAIN, Jean-Claude, « Les ambassadeurs français en poste de 1900 à 1939 », in HUDEMANN, Rainer, et SOUTOU, Georges-Henri (dir.), *Eliten in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert*, Munich, Verlag, 1994, 324 p., p. 265-280
- [388] BAILLOU, Jean (éd.), *Les Affaires étrangères et le corps diplomatique français*, tome II : 1870-1980, Paris, Editions du CNRS, 1984, 1018 p.
- [389] BELLON, Christophe, « Aristide Briand et l'Europe au Parlement des Années folles », *Parlement[s]. Revue d'histoire politique*, 3/2007 (n°HS 3), p. 41-53
- [390] BOURNAZEL, Renata, *Rapallo : naissance d'un mythe. La politique de la peur dans la France du Bloc national*, thèse de 3<sup>e</sup> cycle préparée à la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, et soutenue en 1974, 258 p.
- [391] BOYCE, Robert (éd.), *French Foreign and Defense Policy 1918-1940. The Decline and Fall of a Great Power*, Londres, Routledge, 1998, X + 294 p.

---

<sup>4</sup> Derrière ce titre très précis se trouve en réalité un tableau très vivant de la vie politique et de la politique étrangère françaises du début du vingtième siècle au milieu des années 1930.

- [392] DESSBERG, Frédéric, et SCHNAKENBOURG, Eric (dir.), *Les Horizons de la politique extérieure française. Stratégie diplomatique et militaire dans les régions périphériques et les espaces seconds (XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Berne, Peter Lang, 2011, 371 p.
- [393] DUROSELLE, Jean-Baptiste, *La Décadence 1932-1939*, Paris, Imprimerie Nationale, 1985 (3<sup>e</sup> édition revue et corrigée, 1<sup>re</sup> édition 1979), 568 p.
- [394] FRANK, Robert, *La Hantise du déclin. La France, 1920-1960 : finances, défense et identité nationale*, Paris, Belin, 1994, 316 p.
- [395] JACOBSON, John, « Strategies of French Foreign Policy After World War I », *Journal of Modern History*, volume 55, n°1, mars 1983, p. 78-95
- [396] JEANNESSON, Stanislas, « L'Europe de Jacques Seydoux », *Revue historique*, n°299, 1998, p. 124-143
- [397] JEANNESSON, Stanislas, « Jacques Seydoux et la diplomatie économique dans la France de l'après-guerre », *Relations internationales*, n°121, janvier 2005, p. 9-24
- [398] JORDAN, Nicole, « The Reorientation of French Diplomacy in the Mid-1920s: The Role of Jacques Seydoux », *English Historical Review*, volume 117, n°473, 2002, p. 867-888
- [399] KEIGER, John F.V., *France and the World since 1870: International Relations and the Great Powers*, Londres, Arnold, 2001, VIII + 261 p.
- [400] LEGER, Yannick, « Vers une démocratie libérale ? Le concept de démocratie libérale dans la politique extérieure d'Aristide Briand dans les années 1920 », *Revue d'histoire diplomatique*, vol. 121, 2007, n°2, p. 153-168
- [401] SOUTOU, Georges-Henri, *L'Or et le sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1989, V + 963 p.
- [402] SOUTOU, Georges-Henri, « Le deuil de la puissance (1914-1958) », in ALLAIN, Jean-Claude, AUTRAND, Françoise, BELY, Lucien, et al. (dir.), *Histoire de la diplomatie française*, présentation de Dominique de Villepin, Paris, Perrin, 2005, 1050 p., p. 743-860
- [403] YOUNG, Robert J., *France and the Origins of the Second World War*, Basingstoke, Macmillan, 1996, 191 p.

#### b. La politique de sécurité de la France

- [404] BARIETY, Jacques, *La France à la recherche de sécurité, 1920-1922*, Evry, Presses Universitaires de France, 1999, 144 p.
- [405] DAVION, Isabelle, *Les Relations polono-tchécoslovaques dans la politique de sécurité française entre les deux guerres (1919-1939)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 2004, 962 p.
- [406] DESSBERG, Frédéric, « La pensée et les projets stratégiques en Europe centrale et orientale (1919-1929) », document en PDF : [www.st-cyr.terre.defense.gouv.fr/.../la\\_pens\\_e\\_et\\_les\\_projets\\_strat\\_giques\\_du\\_mar\\_chal\\_foch\\_en\\_eu.pdf](http://www.st-cyr.terre.defense.gouv.fr/.../la_pens_e_et_les_projets_strat_giques_du_mar_chal_foch_en_eu.pdf)
- [407] DESSBERG, Frédéric, *Le Triangle impossible : les relations franco-soviétiques et le facteur polonais dans les questions de sécurité en Europe (1924-1935)*, Berne, Peter Lang, 2009, 440 p.
- [408] GRUMEL-JACQUIGNON, François, « Un exemple d'illusion géostratégique : la route de Salonique (1920-1933) », *Relations internationales*, n°109, printemps 2002, p. 49-68

- [409] JEANNESSON, Stanislas, *La France, Poincaré et la Ruhr (1922-1924)*, thèse de doctorat d'histoire préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Georges-Henri Soutou, et soutenue en 1995, 848 p.
- [410] SANDU, Traian, *Le Système de sécurité français en Europe centre-orientale : l'exemple roumain, 1919-1933*, Paris, L'Harmattan, 1999, 495 p.
- [411] VAÏSSE, Maurice, *Sécurité d'abord : la politique française en matière de désarmement, 9 décembre 1930 – 17 avril 1934*, Paris, Pedone, 1981, 653 p.

## B) Histoire et politique étrangère de l'Italie

### 1) Synthèses

- [412] BAGNOLI, Paolo, *Profilo di storia del pensiero politico italiano del Novecento*, Florence, Polistampa, 1999, 195 p.
- [413] BOSWORTH, Richard J.B., *Italy and the Wider World, 1860-1960*, Londres, Routledge, 1995, X + 252 p.
- [414] BOSWORTH, Richard J.B., *L'Italia di Mussolini, 1915-1945*, Milan, Mondadori, 2007, 657 p.
- [415] BOSWORTH, Richard J.B., et ROMANO, Sergio, *La politica estera italiana 1860-1985*, Bologne, Il Mulino, 1991, 360 p.
- [416] BRICE, Catherine, *Histoire de l'Italie*, Paris, Perrin, 2002, 2<sup>e</sup> édition (1<sup>re</sup> édition Hatier, 1993), 482 p.
- [417] FERRARIS, Luigi Vittorio, *L'amministrazione centrale del Ministero degli Esteri italiano nel suo sviluppo storico (1848-1954)*, Florence, Biblioteca della « Rivista di Studi politici internazionali », 1955, 102 p.
- [418] LOWE, Cedric James, *Italian Foreign Policy 1870-1940*, Londres, Routledge, 1975, XI + 476 p.
- [419] LYTTTELTON, Adrian (éd.), *Liberal and Fascist Italy, 1900-1945*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 299 p.
- [420] MAMMARELLA, Giuseppe, et CACACE, Paolo, *La politica estera dell'Italia : dallo Stato unitario ai giorni nostri*, Rome, Laterza, 2010, VII + 342 p.
- [421] MOSSE, George Lachmann, *Masses and Men. Nationalist and Fascist Perception of Reality*, New York, Fortig, 1980, XII + 362 p.
- [422] ROCHAT, Giorgio, *Breve storia dell'esercito italiano, 1861-1943*, Turin, Einaudi, 1978, X + 321 p.
- [423] ROMANO, Sergio, *Histoire de l'Italie du Risorgimento à nos jours*, Paris, Seuil, 1977, 393 p.
- [424] ROMERO, Federico, et VARSORI, Antonio (éd.), *Nazione, interdipendenza, integrazione : le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989)*, volume I, Rome, Carocci, 2005, 383 p.
- [425] RUSINOW, Dennison I., *Italy's Austrian Heritage, 1919-1946*, Oxford, Clarendon Press, 1969, XIV + 423 p.
- [426] SABBATUCCI, Giovanni, et VIDOTTO, Vittorio, *Storia d'Italia*, tome IV : « Guerre e fascismo, 1914-1943 », Rome, Laterza, 1998, XIX + 811 p.
- [427] VIGEZZI, Brunello, *L'Italia unita e le sfide della politica estera : dal Risorgimento alla Repubblica*, Milan, UNICOPLI, 1997, 362 p.



## 2) *Histoire économique et financière*

- [428] ASSO, Pier Francesco, « L'Italia ed i prestiti internazionali, 1919-1931 », in *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, volume III « Finanza internazionale, vincolo esterno e cambi, 1919-1939 », Rome, Laterza, 1993, XII + 491 p., p. 3-342
- [429] CIOCCA, Pierluigi, et TONIOLO, Gianni, *Storia economica d'Italia*, Rome, Laterza, 1999-2004, 3 volumes, 4 tomes, XIX + 419 p., XI + 712 p., 634 p. et VII + 587 p.
- [430] COTULA, Franco, DE CECCO, Marcello, et TONIOLO, Gianni (dir.), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. 1 : « La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960 », Rome, Laterza, 2003, XIX + 716 p.
- [431] CRISPO, Antonio, *Le Ferrovie italiane : storia politica ed economica*, Milan, Giuffrè, 1940, XII + 394 p.
- [432] DE CECCO, Marcello, « L'Italia e il sistema finanziario internazionale, 1860-1936 », in COTULA, Franco, DE CECCO, Marcello, et TONIOLO, Gianni (dir.), *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. 1 : « La Banca d'Italia. Sintesi della ricerca storica, 1893-1960 », Rome, Laterza, 2003, XIX + 716 p., p. 3-58
- [433] DI QUIRICO, Roberto, *Le banche italiane all'estero, 1900-1950. Espansione bancaria all'estero e integrazione finanziaria internazionale nell'Italia degli anni tra le due guerre*, Fucecchio, European Press Academic Publishing, 2000, 376 p.
- [434] GIGLIOBIANCO, Alfredo, *Via Nazionale. Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Rome, Donzelli, 2006, IX + 404 p.
- [435] POLSI, Alessandro, *Stato e Banca centrale in Italia. Il governo della moneta e del sistema bancario dall'Ottocento a oggi*, Rome, Laterza, 2001, XI + 185 p.
- [436] RAFALSKI, Traute, *Italienischer Faschismus in der Weltwirtschaftskrise 1925-1936. Wirtschaft, Gesellschaft und Politik auf der Schwelle zur Moderne*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1984, 464 p.
- [437] SULLIVAN, Brian R., « The Strategy of the Decisive Weight: Italy 1882-1922 », in MURRAY, Williamson, (éd.), *The Making of Strategy: Rulers, States and Wars*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, p. 307-351

## 3) *L'Italie libérale, 1861-1922*

- [438] BERTOLDI, Silvio, *Vittorio Emanuele III*, Turin, UTET, 1989, VIII + 408 p.
- [439] CACACE, Paolo, « Il tempo del re. Vittorio, regista e spettatore nel concerto europeo », in ARTIERI, Giovanni, et CACACE, Paolo (éd.), *Elena e Vittorio. Mezzo secolo fra storia e diplomazia*, Milan, Luni Editrice, 1999, 389 p.
- [440] CONSOLO, Ronald S., « Enrico Corradini e la teoria del nazionalismo proletario », *Rassegna storica del Risorgimento*, volume 65, n°3, juillet-septembre 1978, p. 341-358
- [441] GRANGE, Daniel, *L'Italie et la Méditerranée (1896-1911) : les fondements d'une politique étrangère*, Paris, De Boccard, 1994, 2 volumes, XIII + 1702 p. (Collections de l'Ecole française de Rome)
- [442] MONZALI, Luciano, « La politica estera italiana nel primo dopoguerra, 1918-1922. Sfide e problemi », *Italia contemporanea*, n°256-257, décembre 2009, p. 379-406
- [443] PECOUT, Gilles, *Naissance de l'Italie contemporaine (1770-1922)*, Paris, Armand Colin, 2004, 407 p.

4) *Le fascisme et sa politique étrangère : historiographie*

- [444] BOSWORTH, Richard J.B., *The Italian Dictatorship: Problems and Perspectives in the Interpretation of Mussolini and Fascism*, Londres, Arnold, 1998, X + 269 p.
- [445] CASSELS, Alan, « Was There A Fascist Foreign Policy? Tradition and Novelty », *International History Review*, volume 5, n°2, mai 1983, p. 255-268
- [446] COLLOTTI, Enzo, « Il fascismo nella storiografia. La dimensione europea », *Italia contemporanea*, n°194, mars 1994, p. 11-30
- [447] DE FELICE, Renzo, *Il Fascismo : le interpretazioni dei contemporanei e degli storici*, Rome, Laterza, 1995, 291 p.
- [448] DEL BOCA, Angelo, LEGNANI, Massimo, et ROSSI, Mario G. (éd.), *Il regime fascista : storia e storiografia*, Rome, Laterza, 1995, 580 p.
- [449] GENTILE, Emilio, *Fascismo. Storia e interpretazione*, Rome, Laterza, 2002, XIV + 324 p.
- [450] KNOX, MacGregor, « The Fascist Regime, its Foreign Policy and its Wars: an anti-Fascist Orthodoxy? », *Contemporary European History*, volume 4, 1995, n°3, p. 346-365
- [451] PETERSEN, Jens, « La politica estera fascista come problema storiografico », *Storia contemporanea*, III, 1972, n°4, p. 661-705

5) *Le fascisme : structures et fonctionnement du régime*

- [452] AQUARONE, Alberto, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Turin, Einaudi, 1995, XXIII + 620 p.
- [453] BEREZIN, Mabel, *Making the Fascist Self: the Political Culture of Interwar Italy*, New York, Cornell University Press, 1997, XV + 267 p.
- [454] CANNISTRARO, Philip V., *La fabbrica del consenso : fascismo e mass media*, Rome-Bari, Laterza, 1975, XVI + 497 p.
- [455] DE CAPRARIIS, Luca, « I Fasci italiani all'estero », in FRANZINA, Emilio, et SANFILIPPO, Matteo (dir.), *Il fascismo e gli emigrati*, Rome, Laterza, 2003, XXX + 193 p., p. 3-25
- [456] DORMAGEN, Jean-Yves, *Logiques du fascisme : l'Etat totalitaire en Italie*, Paris, Fayard, 2008, 460 p.
- [457] GENTILE, Emilio, *Le origini dell'ideologia fascista*, Bari, Laterza, 1975, XI + 475 p.
- [458] GENTILE, Emilio, *Il mito dello Stato Nuovo : dal radicalismo nazionale al fascismo*, Rome, Laterza, 1999, XXIV + 286 p.
- [459] GENTILE, Emilio, *La Religion fasciste : la sacralisation de la politique dans l'Italie fasciste*, Paris, Perrin, 2002, 354 p.
- [460] GENTILE, Emilio, *La Voie italienne au totalitarisme : le parti et l'Etat sous le régime fasciste*, Monaco, Editions du Rocher, 2004, 395 p.
- [461] GREGOR, A. James, *Mussolini's Intellectuals. Fascist Social and Political Thought*, Princeton, Princeton University Press, 2005, X + 282 p.
- [462] MALLETT, Robert, *The Italian Navy and Fascist Expansionism, 1935-1940*, Londres, Frank Cass, 1998, XIV + 240 p.
- [463] MILZA, Pierre, *Le Fascisme italien, 1919-1945*, Paris, Seuil, 2003, 438 p.
- [464] MORGAN, Philip, *Italian Fascism, 1919-1945*, Basingstoke, Macmillan, 1995, VII + 209 p.

- [465] MUSIEDLAK, Didier, *L'Etat fasciste et sa classe politique, 1922-1943*, thèse de doctorat préparée à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, sous la direction du Pr. Pierre Milza, et soutenue en 1999, 2 volumes, 814 p.
- [466] PAXTON, Robert, *The Anatomy of Fascism*, New York, Vintage Books, 2005, XII + 321 p.
- [467] ZUNINO, Pier Giorgio, *L'ideologia del fascismo. Miti, credenze e valori nella stabilizzazione del regime*, Bologne, Il Mulino, 1985, 429 p.

6) *La politique étrangère italienne de 1919 à 1933*

- [468] ARISI ROTA, Arianna, « La politica del “peso determinante” : nota su un concetto di Dino Grandi », *Il Politico*, 1988, n°1, p. 99-113
- [469] ARISI ROTA, Arianna, *La diplomazia del ventennio : storia di una politica estera*, Milan, Xenia, 1990, 204 p.
- [470] BURGWIN, Henry James, *Italian Foreign Policy in the Interwar Period 1918-1940*, Londres, Praeger, 1997, 246 p.
- [471] CANDELORO, Giorgio, *Storia dell'Italia moderna*, volume 9 : « Il fascismo e le sue guerre », Milan, Feltrinelli, 1981, 537 p.
- [472] CAROCCI, Giampiero, *La politica estera dell'Italia fascista, 1925-1928*, Rome, Laterza, 1969, VII + 391 p.
- [473] CASSELS, Alan, *Mussolini's Early Diplomacy*, Princeton, Princeton University Press, 1970, XX + 425 p.
- [474] COLLOTTI, Enzo, *Storia d'Italia nel secolo ventesimo. Parte seconda, L'Italia fascista*, volume II : « Fascismo e politica di potenza : politica estera, 1922-1939 », Florence, La Nuova Italia, 2000, VII + 494 p.
- [475] DI NOLFO, Ennio, *Mussolini e la politica estera italiana 1919-1933*, Padoue, CEDAM, 1960, VI + 315 p.
- [476] DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Les Relations internationales de l'Allemagne et de l'Italie de 1919 à 1939*, Paris, Centre de Documentation Universitaire, 1967, 190 p.
- [477] GENTILE, Emilio, « La politica estera del partito fascista. Ideologia e organizzazione dei Fasci italiani all'estero (1920-1930) », *Storia contemporanea*, XXVI, 1995, n°6, p. 897-956
- [478] GOOCH, John, *Mussolini and His Generals: The Armed Forces and Fascist Foreign Policy, 1922-1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, X + 651 p.
- [479] KALLIS, Aristotle A., *Fascist Ideology. Territory and Expansionism in Italy and Germany, 1922-1945*, Londres, Routledge, 2000, IX + 286 p.
- [480] KNOX, MacGregor, *Common Destiny. Dictatorship, Foreign Policy and War in Fascist Italy and Nazi Germany*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, XIV + 262 p.
- [481] LONGO, Luigi Emilio, *L'attività degli addetti militari italiani all'estero fra le due guerre mondiali, 1919-1939*, Rome, Stato Maggiore dell'Esercito, Ufficio Storico, 1999, 763 p.
- [482] MILZA, Pierre, « Fascisme et relations internationales », *Relations internationales* n°21, 1980, p. 23-42
- [483] MINNITI, Fortunato, « L'ipotesi più sfavorevole. Una pianificazione operativa italiana fra strategia militare e politica estera (1927-1933) », *Nuova rivista storica*, volume 79, n°3, 1995, p. 613-650
- [484] MINNITI, Fortunato, *Fino alla guerra. Strategie e conflitto nella politica di potenza di Mussolini, 1923-1940*, Naples, Edizione scientifiche italiane, 2000, 238 p.

- [485] PASTORELLI, Pietro, *Dalla prima alla seconda guerra mondiale, momenti e problemi della politica estera italiana, 1914-1943*, Milan, Edizioni universitarie di Lettere Economia Diritto, 1997, 225 p.
- [486] QUARTARARO, Rosaria, *Roma tra Londra e Berlino : la politica estera fascista dal 1930 al 1940*, Rome, Bonacci, 1980, 838 p.
- [487] ROBERTSON, Esmonde, *Mussolini as Empire Builder: Europe and Africa*, Basingstoke, Macmillan, 1977, 246 p.
- [488] RUMI, Giorgio, *Alle origini della politica estera fascista, 1918-1923*, Bari, Laterza, 1968, XII + 328 p.
- [489] SABA, Andrea Filippo, *L'imperialismo opportunisto : politica estera italiana e industria degli armamenti, 1919-1941*, Naples, Edizioni Scientifiche Italiane, 2001, 303 p.
- [490] SALVATORELLI, Luigi, *Il Fascismo nella politica internazionale*, Rome, Guanda, 1946, 160 p.
- [491] SUZZI VALLI, Roberta, « Il fascio italiano a Londra. L'attività politica di Camillo Pellizzi », *Storia contemporanea*, volume XXVI, 1995, n°6, p. 957-1001

### C) Le Saint-Siège et l'Europe

- [492] *Achille Ratti : pape Pie XI*, actes du colloque organisé à l'Ecole Française de Rome du 15 au 18 mars 1989, Rome, Ecole Française de Rome, 1996, 972 p.
- [493] FATTORINI, Emma, *Germania e Santa Sede : le nunziature di Pacelli fra la Grande Guerra e la Repubblica di Weimar*, Bologna, Il Mulino, 1992, 422 p.
- [494] GRAHAM, Robert A., *Vatican Diplomacy. A Study of Church and State in the International Plane*, Princeton, Princeton University Press, 1959, XII + 442 p.
- [495] KENT, Peter, *The Pope and the Duce: the International Impact of the Lateran Agreements*, Basingstoke, Macmillan, 1981, IX + 248 p.
- [496] POLLARD, John Francis, *The Vatican and Italian Fascism: A Study in Conflict, 1929-1932*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, XIII + 241 p.
- [497] SALVATORELLI, Luigi, *La politica della Santa Sede dopo la guerra*, Milan, ISPI, 1937, 293 p.
- [498] VIALLET, Jean-Pierre, *La France, l'Italie et le Saint-Siège*, Florence, Leo Olschki Editore, 1967, 131 p.

### D) Les relations franco-italiennes

- [499] BLATT, Joel, « France and Italy at the Paris Peace Conference », *The International History Review*, volume 8, n°1, février 1986, p. 27-40
- [500] BLATT, Joel, « Franco-Italian Relations 1880-1940 », *Studies in Modern Italian History in Honor of A.W. Salamone*, Berne, Peter Lang, 1986, 300 p., p. 171-196
- [501] BLATT, Joel, « France and the Franco-Italian Entente, 1918-1923 », *Storia delle relazioni internazionali*, volume 6, 1990, p. 173-197
- [502] BRUNDU OLLA, Paola, *L'Equilibrio difficile : Gran Bretagna, Italia e Francia nel mediterraneo (1930-1937)*, Milan, Giuffrè, 1980, 245 p.
- [503] BUCCIANTI, Giovanni, *Verso gli accordi Mussolini-Laval. Il riavvicinamento italo-francese fra il 1931 e il 1934*, Milan, Giuffrè, 1984, 266 p.

- [504] DECLEVA, Enrico, et MILZA, Pierre, *La Francia e l'Italia negli anni Venti : tra politica e cultura*, Milan, ISPI, 1996, 241 p.
- [505] DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia e Francia dal 1919 al 1939*, Milan, ISPI, 1981, 437 p.
- [506] DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Il Vincolo culturale tra Italia e Francia negli anni Trenta e Quaranta*, Milan, ISPI, 1986, 355 p.
- [507] DUROSELLE, Jean-Baptiste, et SERRA, Enrico, *Italia, Francia e Mediterraneo*, Milan, Franco Angeli, 1990, 231 p.
- [508] FESTORAZZI, Roberto, *Laval-Mussolini : l'impossibile asse. La storia dello statista francese che volle l'intesa con l'Italia*, Milan, Mursia, 2003, 372 p.
- [509] GENTIZON, Paul, *Défense de l'Italie*, Lausanne, Ed. de l'Aiglon, 1949, XIV + 488 p.
- [510] GIUSTIBELLI, Simona, *Europa, paneuropa, antieuropa : il dialogo tra Francia democratica e Italia fascista nell'epoca del memorandum Briand (1929-1934)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, 158 p.
- [511] GUILLEN, Pierre, « L'échec des tentatives d'entente économique avec l'Italie, 1922-1929 », *Relations internationales*, n°13, printemps 1978, p. 51-69
- [512] GUILLEN, Pierre, « L'échec d'un rapprochement franco-italien dans les années 1926-1929 », in DECLEVA, Enrico (éd.), *Diplomazia e storia delle relazioni internazionali. Studi in onore di Enrico Serra*, Milan, Giuffrè, 1991, XI + 844 p., p. 321-337
- [513] GUILLEN, Pierre, « Les réfugiés antifascistes et les relations franco-italiennes pendant l'entre-deux-guerres », *Relations internationales*, n°74, été 1993, p. 137-151
- [514] MILZA, Pierre, *L'Italie fasciste devant l'opinion française, 1920-1940*, Paris, Armand Colin, 1967, 263 p.
- [515] MILZA, Pierre, *Français et Italiens à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Aux origines du rapprochement franco-italien de 1900-1902*, Rome, Ecole Française de Rome, Paris, diffusion De Boccard, 1981, 2 volumes, 476 p. et XIX + 1114 p.
- [516] MINARDI, Salvatore, *Le trattative Mussolini-Beaumarchais per un'accordo italo-francese 1928-1929*, Caltanissetta, San Sciascia, 1982, 84 p.
- [517] MINARDI, Salvatore, *Italia e Francia alla conferenza navale di Londra del 1930*, Caltanissetta, San Sciascia, 1989, 407 p.
- [518] PALAYRET, Jean-Marie, *L'Alliance impossible : diplomatie et outil militaire dans les relations franco-italiennes (1929-1938)*, Vincennes, Service historique de la Marine, 2004, 581 p.
- [519] PERFETTI, Francesco, « Alle origini degli accordi Laval-Mussolini : alcuni contatti italo-francesi del 1932 in materia coloniale », *Storia contemporanea*, VIII, 1977, n°4, p. 683-748
- [520] POUPAULT, Christophe, *A l'Ombre des Faisceaux. Les voyages français dans l'Italie des Chemises noires (1922-1943)*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Ouest-La Défense, sous la direction du Pr. Didier Musiedlak, et soutenue en 2011, 970 p.
- [521] SHORROCK, William, « La France, l'Italie fasciste et la question de l'Adriatique », *Revue d'histoire diplomatique*, n°84, 1980, p. 86-110
- [522] SHORROCK, William, « France, Italy, and the Eastern Mediterranean in the 1920s », *International History Review*, volume VIII, février 1986, p. 70-82
- [523] SHORROCK, William, *From Ally to Enemy: the Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1920-1940*, Kent, Kent State University Press, 1988, XII + 355 p.

## V – La France et l'Italie en Europe balkanique et danubienne

### A) Généralités

#### 1) *Les grandes lignes de la politique française*

- [524] *Bâtir une nouvelle sécurité : la coopération militaire entre la France et les Etats d'Europe centrale et orientale de 1919 à 1929*, actes du colloque organisé en décembre 1999 par le Centre d'Etudes d'Histoire de la Défense, Vincennes, CEHD, 2001, 705 p.
- [525] *La France et les Balkans dans les années 20 du XX<sup>e</sup> siècle*, actes du 3<sup>e</sup> colloque des historiens bulgares et français tenu à Paris du 20 au 23 octobre 1983 organisé par le Centre d'Etudes des civilisations de l'Europe centrale et du sud-est, Paris, Publications Langues O, 1985, 164 p.
- [526] ALLAIN, Jean-Claude, « La France et les Balkans pendant l'entre-deux-guerres (1920-1938) », *Relations internationales*, n°103, automne 2000, p. 351-359
- [527] FEJTŐ, François, « La Petite Entente, la France et Beneš », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1991, n°29, p. 11-16
- [528] HOGENHUIS-SELIVERSTOFF, Anne, *Les Relations franco-soviétiques, 1917-1924*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1981, 316 p.
- [529] HOVI, Kalervo, *Alliance de revers. Stabilization of France's Alliance Policies in East Central Europe, 1919-1921*, Turku, Turun Yliopisto, 1984, 135 p.
- [530] JORDAN, Nicole, « Maurice Gamelin, Italy and the Eastern Alliances », *The Journal of Strategic Studies*, volume 14, n°4, 1991, p. 428-441
- [531] JORDAN, Nicole, *The Popular Front and Central Europe: the Dilemmas of French Impotence, 1918-1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, XV + 348 p.
- [532] MARGUERAT, Philippe, « Les investissements français dans le bassin danubien dans l'entre-deux-guerres : pour une nouvelle interprétation », *Revue historique*, 2004, année 128, n°629, p. 121-162
- [533] NARDELLI-MALGRAND, Anne-Sophie, « La France et le nouvel espace danubien. Echec de la définition et de l'organisation d'un espace périphérique (1919-1933) », in DESSBERG, Frédéric, et SCHNAKENBOURG, Eric (dir.), *Les Horizons de la politique extérieure française. Stratégie diplomatique et militaire dans les régions périphériques et les espaces seconds (XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, actes du colloque tenu aux Ecoles de Saint-Cyr-Coëtquidan et à Nantes les 31 mars et 1<sup>er</sup> avril 2010, Berne, Peter Lang, 2011, 371 p., p. 197-208
- [534] SOUTOU, Georges-Henri, « L'impérialisme du pauvre : la politique économique du gouvernement français en Europe centrale et orientale de 1918 à 1929. Essai d'interprétation », *Relations internationales*, n°7, automne 1976, p. 219-239
- [535] WANDY CZ, Piotr Stefan, *France and her Eastern Allies, 1919-1925*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1962, XIV + 454 p.
- [536] WANDY CZ, Piotr Stefan, *The Twilight of French Eastern Alliances, 1926-1936: French-Czechoslovak-Polish Relations from Locarno to the Remilitarization of the Rhineland*, Princeton, Princeton University Press, 1988, 537 p.

## 2) *Les grandes lignes de la politique italienne*

- [537] BIONDI, Elena, *Mussolini e le intese balcaniche (1929-1939)*, thèse de doctorat préparée à l'Université de la Sapienza, Rome, sous la direction du Pr. Pietro Pastorelli, et soutenue en 2000, n.p.
- [538] BOREJSZA, Jerzy W., *Il fascismo e l'Europa orientale : dalla propaganda all'aggressione*, Bari, Laterza, 1981, 306 p.
- [539] BROGI, Alessandro, « Il trattato di Rapallo del 1920 e la politica danubiano-balcanica di Carlo Sforza », *Storia delle relazioni internazionali*, volume 5, 1989, n°1, p. 3-46
- [540] LA MARCA, Nicola, *Italia e Balcani fra le due guerre : saggio di una ricerca sui tentativi italiani di espansione economica nel sud-est europeo*, Rome, Bulzoni, 1979, 175 p.
- [541] MARTELLI, Manfredi, *Mussolini e la Russia : le relazioni italo-sovietiche dal 1922 al 1941*, Milan, Mursia, 2007, 405 p.
- [542] MASTNY, Vojtech, *Italy and East Central Europe. Dimensions of the Regional Relationship*, Boulder, Westview Press, 1995, XII + 131 p.
- [543] MILZA, Pierre, « L'Italie fasciste et les Balkans (1922-début des années 30) », *Relations internationales*, n°104, hiver 2000, p. 397-411
- [544] PASZTOR, Lajos, *La confederazione danubiana nel pensiero degli italiani ed ungheresi nel Risorgimento*, Rome, Tipografia della Bussola, 1949, 114 p.
- [545] PETERSEN, Jens, « Italien und Südosteuropa 1929-1932 », in BECKER, Josef, et HILDEBRAND, Klaus, *Internationalen Beziehungen in der Weltwirtschaftskrise 1929-1933*, Munich, Vögel, 1980, 451 p., p. 393-411
- [546] PETRACCHI, Giorgio, *La Russia rivoluzionaria nella politica italiana : le relazioni italo-sovietiche 1917-1925*, Bari, Laterza, 1982, XXIII + 359 p.
- [547] SANTORO, Stefano, *L'Italia e l'Europa orientale. Diplomazia culturale e propaganda, 1918-1943*, Milan, Franco Angeli, 2005, 422 p.
- [548] SERRA, Enrico, *Nitti e la Russia*, Bari, Dedalo, 1975, 211 p.

## B) Enjeux de la rivalité franco-italienne en Europe balkanique et danubienne

### 1) *La question adriatique*

- [549] ALATRI, Paolo, *Nitti, D'Annunzio e la questione adriatica, 1919-1920*, Milan, Feltrinelli, 1959, 546 p.
- [550] BLATT, Joel, « France and the Corfu-Fiume Crisis of 1923 », *The Historian*, volume 50, février 1988, n°2, p. 234-259
- [551] BRACCO, Barbara, *Carlo Sforza e la questione adriatica : politica estera e opinione pubblica nell'ultimo governo Giolitti*, Milan, UNICOPLI, 1998, 145 p.
- [552] BUCARELLI, Massimo, « Delenda Jugoslavia. D'Annunzio, Sforza e gli "intrighi balcanici" del '19-'20 », *Nuova storia contemporanea*, volume VI, n°6, novembre-décembre 2002, p. 19-34
- [553] LE MOAL, Frédéric, *La France et l'Italie dans les Balkans, 1914-1919 : le contentieux adriatique*, Paris, L'Harmattan, 2006, 407 p.
- [554] MOSCA, Rodolfo, « Dopoguerra e sistemazione europea, la Conferenza della pace, la questione adriatica », in TORRE, Augusto (éd.), *La politica estera italiana dal 1914 al 1943*, Turin, ERI, 1963, 297 p., p. 29-76.

## 2) L'Anschluss

- [555] BOTZ, Gerhard, *Il caso Austria : dall'Anschluss all'era Waldheim*, Turin, Einaudi, 1988, XLVII + 211 p.
- [556] LOW, Alfred D., *The Anschluss Movement (1918-1919) and the Paris Peace Conference*, Philadelphie, American Philosophical Society, 1974, XIII + 495 p.
- [557] LOW, Alfred D., *The Anschluss Movement (1931-1938) and the Great Powers*, New York, Columbia University Press, 1985, XV + 507 p.
- [558] MARSICO, Giorgio, *Il problema dell'Anschluss austro-tedesco, 1918-1922*, Milan, Giuffrè, 1983, X + 393 p.
- [559] NARDELLI-MALGRAND, Anne-Sophie, « Sécurité et reconstruction : l'Anschluss au cœur des relations franco-italiennes de 1919 à 1922 », *Mélanges de l'Ecole française de Rome. Italie-Méditerranée*, volume 120, n°1, printemps 2008, p. 281-296
- [560] ORMOS, Maria, « Le problème de la sécurité et l'Anschluss », *Studia historica Accademiae Scientiarum Hungaricae*, n°124, mars-mai 1975, p. 5-44
- [561] QUARTARARO, Rosaria, *L'Anschluss come problema internazionale : le responsabilità anglo-francesi*, Rome, Jouvence, 2005, 188 p.

## 3) Réorganisation économique et régionalisme danubien

- [562] *Le plan Tardieu*, actes du colloque tenu à l'Université Paris-Sorbonne les 6 et 7 septembre 1997, Strasbourg, Centre d'études germaniques, 1997, 139 p. (Revue d'Europe centrale, n°2)
- [563] ADAM, Magda, « Confédération danubienne ou Petite Entente ? », *Acta Historica Academiae Scientiarum Hungaricae*, volume 25, 1979, p. 61-113
- [564] MARSICO, Giorgio, *L'Italia e la conferenza economica di Porto Rose, 24 ottobre-23 novembre 1921*, Milan, Giuffrè, 1979, 120 p.
- [565] PLATANIA, Vito, *Piani e progetti per una confederazione danubiana*, Marl, Amerikai Magyar Kiadó, 1954, 15 p.

## 4) La place de l'idéologie dans la politique étrangère

### a. l'internationalisme fasciste

- [566] CUZZI, Marco, *L'Internazionale delle camicie nere : i CAUR, Comitati d'Azione per l'Universalità di Roma, 1933-1939*, Milan, Mursia, 2005, 467 p.
- [567] LEDEEN, Michael A., *Universal Fascism: the Theory and Practice of the Fascist International, 1928-1936*, New York, Fertig, 1972, XXI + 200 p.
- [568] SABATINI, Davide, *L'Internazionale di Mussolini : la diffusione del fascismo in Europa nel progetto politico di Asvero Gravelli*, Rome, Tusculum, 1997, XII + 224 p.

### b. les relations entre fascisme et nazisme

- [569] BRACHER, Karl Dietrich, et VALIANI, Leo (éd.), *Fascismo e nazionalsocialismo*, Bologne, Il Mulino, 1986, 387 p.



- [570] DE FELICE, Renzo, *I rapporti tra fascismo e nazionalsocialismo fino all'andata al potere di Hitler, 1922-1933. Appunti e documenti*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1971, 208 p.
- [571] FABRE, Giorgio, *Il contratto : Mussolini editore di Hitler*, Bari, Dedalo, 2004, 236 p.
- [572] WOLLER, Hans, « I rapporti tra Mussolini e Hitler prima del 1933. Politica del potere o affinità ideologica ? », *Italia contemporanea*, 1994, n°196, p. 509-517

c. l'impérialisme fasciste

- [573] BIANCO, Alberto, et FORO, Philippe (dir.), *Idée impériale et impérialisme dans l'Italie fasciste*, actes de la journée d'études organisée par le groupe E.R.A.S.M.E., Toulouse, 4 avril 2003, Toulouse, Université Toulouse-Le Mirail, 2005, 123 p.
- [574] CAROCCI, Giampiero, « Appunti sull'imperialismo fascista degli anni 20 », *Studi storici*, volume VIII, n°1, janvier-mars 1967, p. 113-137
- [575] CAROCCI, Giampiero, « Contributo alla discussione sull'imperialismo », *Il movimento di liberazione in Italia*, janvier-mars 1971, fasc. 102, p. 3-14
- [576] JESNE, Fabrice, « Les racines idéologiques de l'impérialisme italien dans les Balkans, 1861-1915 », *Hypothèses*, 2005, n°1, p. 271-281
- [577] PALLA, Marco, « L'impérialisme fasciste », *Revue d'Histoire de la Deuxième Guerre mondiale et des conflits contemporains*, n°139, 1985
- [578] PERFETTI, Francesco, « Il mito imperialista e il nazionalismo italiano », *Storia e politica*, année X, 1971, p. 98-111
- [579] SANTARELLI, Enzo, « Mussolini e l'imperialismo », *Ricerche sul fascismo. Studi storici*, Urbin, Argalia, 1971, p. 215-238

d. le révisionnisme

- [580] BURGWIN, Henry James, *Il revisionismo fascista : la sfida di Mussolini alle grandi potenze nei Balcani e sul Danubio, 1925-1933*, Milan, Feltrinelli, 1979, 298 p.<sup>5</sup>
- [581] DI NOLFO, Ennio, « Il revisionismo nella politica estera di Mussolini », *Il Politico*, 19, avril 1954, p. 85-100
- [582] DI NOLFO, Ennio, « Le oscillazioni di Mussolini. La politica estera fascista dinanzi ai temi del revisionismo », *Nuova Antologia*, 1990, p. 172-195
- [583] LETOURNEAU, Paul, et SOUTOU, Georges-Henri (éd.), *Révisionnisme allemand et puissances occidentales entre 1919 et 1939*, 2006, 303 p. (*Revue d'Allemagne*, tome 38, n°2, avril-juin 2006)
- [584] PETRICIOLI, Marta, « Il revisionismo italiano negli anni Venti: finalità e metodi della politica balcanica di Mussolini », *Scritti in onore di Federico Curato*, Milan, Angeli, 1996, p. 535-558.

---

<sup>5</sup> Seule la traduction italienne de cet ouvrage écrit en anglais est disponible en France et en Italie. Titre original : *Fascist Revisionism: Mussolini Challenges the Great Powers in the Balkans and Danube, 1925-1933*.

C) Relations de la France et de l'Italie avec les Etats d'Europe balkanique et danubienne

1) *Questions multilatérales*

- [585] BURGWYN, Henry James, « La Troïka danubiana di Mussolini : Italia, Austria e Ungheria, 1926-1937 », *Storia contemporanea*, XXI, 1990, n°4, p. 617-686
- [586] POULAIN, Marc, « L'Italie, la Yougoslavie, la France et le Pacte de Rome de janvier 1924, la comédie de l'accord à trois », *Balkans Studies*, 1975, n°2, p. 93-118

2) *Relations bilatérales*

a. avec l'Allemagne

- [587] BARIETY, Jacques, *Les Relations franco-allemandes après la Première Guerre mondiale : 10 novembre 1918-10 janvier 1925, de l'exécution à la négociation*, Paris, Pedone, 1977, 797 + XIX p.
- [588] BARIETY, Jacques, et POIDEVIN, Raymond, *Les Relations franco-allemandes, 1815-1975*, Paris, Armand Colin, 1979 (2<sup>e</sup> édition revue et augmentée, 1<sup>re</sup> édition 1977), 377 p.
- [589] BARIETY, Jacques, et MÖLLER, Horst (éd.), *Les Relations franco-bavaroises*, 2006, 148 p. (*Revue d'Allemagne*, tome 38, n°3, juillet-septembre 2006)
- [590] BURGWYN, Henry James, « Grandi e il mondo teutonico : 1929-1932 », *Storia contemporanea*, XIX, 1988, n°2, p. 197-223
- [591] CASSELS, Alan, « Mussolini and German Nationalism », *Journal of Modern History*, volume 35, n°2, juin 1963, p. 137-157
- [592] CORNI, Gustavo, et DIPPER, Christof (éd.), *Italiani in Germania tra Ottocento e Novecento : spostamenti, rapporti, immagini, influenze*, Bologne, Il Mulino, 2006, 731 p. (*Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento*, volume n°67)
- [593] DE FELICE, Renzo, *Mussolini e Hitler : i rapporti segreti, 1922-1933*, Florence, Le Monnier, 1983, VI + 329 p.
- [594] MARKS, Sally, « Mussolini and the Ruhr Crisis », *International History Review*, volume VIII, février 1986, p. 56-69
- [595] MARSICO, Giorgio, *L'Italia e l'adesione della Germania alla Società delle Nazioni (1925-1926)*, Trieste, Trieste Scientific Press, 1988, 158 p.
- [596] MCDOUGALL, Walter A., *France's Rhineland Diplomacy 1914-1924: The Last Bid For a Balance of Power in Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1978, XIII + 420 p.
- [597] PETERSEN, Jens, *Hitler e Mussolini : la difficile alleanza*, Rome, Laterza, 1975, XXII + 657 p.
- [598] SCARANO, Federico, *Mussolini e la Repubblica di Weimar : le relazioni diplomatiche tra Italia e Germania dal 1927 al 1933*, Naples, Giannini, 1996, 591 p.
- [599] SOUTOU, Georges-Henri, « La France et le problème de l'unité et du statut international du Reich, 1914-1924 », *Etudes germaniques*, 59, 2004, n°4, p. 745-793
- [600] SOUTOU, Georges-Henri, « Les Occidentaux et l'Allemagne durant l'entre-deux guerres », in LETOURNEAU, Paul, et SOUTOU, Georges-Henri (éd.), *Révisionnisme allemand et puissances occidentales entre 1919 et 1939*, 2006, 303 p. (*Revue d'Allemagne*, tome 38, n°2, avril-juin 2006), p. 165-183

[601] TORUNSKY, Vera, *Entente der Revisionisten ? Mussolini und Stresemann 1922-1929*, Cologne, Bohlau, 1986, 249 p.

b. avec l'Autriche

[602] COLLOTTI, Enzo, « Il fascismo e la questione austriaca », *Il movimento di liberazione in Italia*, octobre-décembre 1965, fasc. 81, p. 3-25

[603] DI NOLA, Carlo, *Italia e Austria dall'armistizio di Villa Giusti, novembre 1918, all'Anschluss, marzo 1938*, Milan, Società Editrice Dante Alighieri, 1960, 81 p.

[604] DI NOLFO, Ennio, « I rapporti austro-italiani dall'avvento del fascismo all'Anschluss (1922-1938) », *Storia e politica*, année XIII, 1974, n°1-2, p. 17-32

[605] GRANDI, Casimira (éd.), *Tirolo – Alto Adige – Trentino, 1918-1920*, actes du colloque tenu à Innsbruck du 6 au 8 octobre 1988, Trente, Società di studi trentini di scienze storiche, 1996, 515 p.

[606] KREISSLER, Félix (éd.), *Relations franco-autrichiennes, 1870-1970*, actes du colloque tenu à Rouen du 29 février au 2 mars 1984, Rouen, Université de Haute-Normandie, 350 p.

[607] MANTELLI, Brunello, « I Fasci in Austria e Germania », in FRANZINA, Emilio, et SANFILIPPO, Matteo (éd.), *Il Fascismo e gli emigrati. La parabola dei Fasci italiani all'estero (1920-1943)*, Bari, Laterza, 2003, XXX + 193 p., p. 75-84

[608] NIGLIA, Federico, « Mussolini, Dolfuss e i nazionalisti austriaci. La politica estera italiana in Austria nei rapporti di Morreale », *Nuova Storia Contemporanea*, volume VII, n°1, janvier-février 2003, p. 63-79

c. avec la Hongrie

[609] BRECCIA, Alfredo, « La politica estera italiana e l'Ungheria 1922-1933 », *Rivista di studi politici internazionali*, volume 47, 1980, n°1, p. 93-112

[610] GRADVOHL, Paul, *Genèse et mise en oeuvre du contrôle militaire interallié en Hongrie : un exemple de politique militaire française au cœur de l'Europe, 1918-1927*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris-Sorbonne, sous la direction du Pr. Jean Bérenger, et soutenue en 1999, 1077 p.

[611] GUIDA, Francesco, « Ungheria e Italia dalla fine del primo conflitto mondiale al trattato del Trianon », *Storia contemporanea*, XIX, 1988, n°3, p. 5-42

[612] GUIDA, Francesco, TOLOMEO, Rita, et BIAGINI, Antonello (éd.), *Italia e Ungheria (1920-1960) : storia, politica, società, letteratura, fonti*, actes du colloque tenu à Rome du 9 au 11 novembre 1989, Cosenza, Periferia, 1991, XXV + 262 p.

[613] HOHWALD, Christophe, « La diplomatie française face à la crise royale en Hongrie (1921) », *Revue historique des armées*, n°251, 2008, p. 78-84

[614] KEREKES, Lajos, *Abenddämmerung einer Demokratie. Mussolini, Gömbös und die Heimwehr*, Vienne, Europa Verlag, 1966, 235 p.

[615] ORMOS, Maria, « L'opinione del conte Bethlen sui rapporti italo-ungheresi (1927-1931) », *Storia contemporanea*, 1971, n°2, p. 283-314

[616] PIETRI, Nicole, « L'attitude du gouvernement français à l'égard de la question des comitats occidentaux de la Hongrie (1919-1923) selon les documents diplomatiques français », in *Enjeux et puissances. Pour une histoire des relations internationales au XX<sup>e</sup> siècle. Mélanges en l'honneur de Jean-Baptiste Duroselle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1986, 412 p., p. 129-141

[617] RUMI, Giorgio, « Mussolini, *Il Popolo d'Italia* e l'Ungheria (1918-1922) », *Storia contemporanea*, VI, 1975, n°4, p. 675-696

- [618] SOUTOU, Georges-Henri, « L'insoluble problème hongrois, ou les limites de la puissance française en 1920 », communication à paraître dans les actes du colloque international « Des mémoires réconciliées : le Traité de Trianon 90 ans après », tenu à Paris le 3 mai 2010
- [619] VRAIN, Cécile, *La Politique diplomatique et économique de la France en Hongrie, 1921-1931*, thèse de doctorat préparée à l'Université Paris I-Panthéon-Sorbonne, sous la direction du Pr. Bernard Michel, et soutenue en 2000, 750 p.

d. avec la Tchécoslovaquie

- [620] BOLECH CECCHI, Donatella, *Alle origini di un'amicizia. Italia-Cecoslovacchia, 1918-1922*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008, 218 p.
- [621] LEONCINI, Francesco, « Italia e Cecoslovacchia 1919-1939 », *Rivista di studi politici internazionali*, juillet-septembre 1978, p. 357-372

e. avec la Roumanie

- [622] BETOU, Bernadette, *La Politique culturelle de la France en Roumanie dans l'entre-deux-guerres*, mémoire de maîtrise préparé à l'Université de Nantes, sous la direction du Pr. Yves-Henri Nouailhat, et soutenue en 1991
- [623] CAROLI, Giuliano, « Un'amicizia difficile : Italia e Romania (1926-1927) », *Analisi storica*, 1984, n°3, p. 277-316
- [624] JORDAN, Constantin, « La Roumanie, la France et les Balkans en 1927 : les significations d'un bilan », *Revue des études sud-est européennes*, volume XXXII, 1994, n°1-2, p. 143-148
- [625] SANDU, Traian, « La France et la Bessarabie roumaine de 1918 à 1920 : une reconnaissance difficile », in BAECHLER, Christian, et FINK, Carole, *L'Etablissement des frontières en Europe après les deux guerres mondiales : une étude comparée*, Berne, Peter Lang, 1995, p. 369-387

f. avec la Yougoslavie

- [626] BATAKOVIĆ, Dusan (dir.), *La Serbie et la France, une alliance atypique : relations politiques, économiques et culturelles, 1870-1940*, actes du colloque tenu à Belgrade les 7 et 8 décembre 2007, Belgrade, Académie serbe des sciences et des arts, 2010, 613 p.
- [627] BOBEV, B. N., « La France et les rapports albano-yougoslaves (1919-1927) », in *La France et les Balkans dans les années Vingt du XX<sup>e</sup> siècle*, Centre d'Etudes des civilisations de l'Europe centrale et du sud-est, Paris, Publications Langues O, 1985, 164 p., p. 101-117
- [628] BUCARELLI, Massimo, *Mussolini e la Jugoslavia (1922-1939)*, Bari, BA Graphis, 2006, XII + 402 p.
- [629] BURGWYN, Henry James, « Conflict or Rapprochement? Grandi Confronts France and its Protégé Yugoslavia », *Storia delle relazioni internazionali*, 1987, n°1, p. 74-95
- [630] FERRARA, Massimiliano, « Fascismo e separatismo croato », *Nuova storia contemporanea*, volume VI, n°1, janvier-février 2002, p. 45-67
- [631] GRUMEL-JACQUIGNON, François, *La Yougoslavie dans la stratégie française de l'entre-deux-guerres, 1918-1935. Aux origines du mythe serbe en France*, Berne, Peter Lang, 1999, XXV + 670 p.

- [632] KOVAČ, Miro, *La France, la création du royaume « yougoslave » et la question croate, 1914-1929*, Berne, Peter Lang, 2001, X + 398 p.
- [633] PACETTI, Massimo (dir.), *L'imperialismo italiano e la Jugoslavia*, actes du colloque tenu à Ancône du 14 au 17 octobre 1977, Urbino, Argalia, 1981, 622 p.
- [634] PAVLOVIĆ, Vojislav, « Une conception traditionaliste de la politique orientale de la France », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n°193, 1999, p. 69-82
- [635] SADKOVIĆ, James J., « Opportunismo esitante : la decisione italiana di appoggiare il separatismo croato, 1927-1929 », *Storia contemporanea*, volume XVI, 1985, n°3, p. 401-426
- [636] SADKOVIĆ, James J., *Italian Support for Croatian Separatism, 1927-1927*, New York, Garland, 1987, XVII + 485 p.
- [637] SRETENOVIĆ, Stanislav, *La France et le nouveau royaume des Serbes, Croates et Slovènes (1918-1929) : des relations inter-étatiques inégales*, thèse de doctorat préparée à l'Institut universitaire européen de Florence et soutenue en 2006, 690 p.

g. avec l'Albanie

- [638] PASTORELLI, Pietro, *Italia e Albania, 1924-1927. Origini diplomatiche del trattato di Tirana del 22 novembre 1927*, Florence, Biblioteca della Rivista di studi politici internazionali, 1967, 533 p.
- [639] PASTORELLI, Pietro, *L'Albania nella politica estera italiana, 1914-1920*, Naples, Jovene, 1970, XVI + 419 p.
- [640] POULAIN, Marc, « L'Albanie dans la politique des puissances, 1921-1926 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, volume 25, n°4, octobre-décembre 1978, p. 530-555

h. avec la Bulgarie

- [641] TROEBST, Stefan, *Mussolini, Makedonien und die Mächte, 1922-1930. Die « Innere Makedonische Revolutionäre Organisation » in der Südosteuropapolitik des faschistischen Italien*, Cologne, Böhlau, XIX + 573 p.

i. avec la Pologne

- [642] BOREJSZA, Jerzy W., « La marcia su Varsavia del 1926 nella versione italiana », *Rivista storica italiana*, volume 90, n°1, janvier-mars 1978, p. 172-191
- [643] CIASCHI, Antonio, *I rapporti italo-polacchi tra '800 e '900. Fonti e problemi storiografici*, Cosenza, Periferia, 1996, 242 p.
- [644] DAVION, Isabelle, « L'intégration de la Pologne dans la Petite Entente : cheval de Troie français et serpent de mer diplomatique », *Valahian Journal of Historical Studies*, n°2, 2005, p. 67-93
- [645] KARSKI, Jan, *The Great Powers and Poland, 1919-1945. From Versailles to Yalta*, New York, University Press of America, 1985, XV + 697 p.
- [646] MICHEL, Bernard, et ŁAPTOS, Jozéf (dir.), *Les Relations entre la France et la Pologne au XX<sup>e</sup> siècle*, Cracovie, Eventus, 2002, 238 p.
- [647] SOUTOU, Georges-Henri, « L'alliance franco-polonaise (1925-1933) ou comment s'en débarrasser ? », *Revue d'histoire diplomatique*, avril-décembre 1981, p. 295-348

# INDEX

## A

ADLER, Friedrich, 534  
ALBRICCI, Alberico (général), 55, 56, 146  
ALDOVRANDI MARESCOTTI, Luigi, 221, 273  
ALEXANDRE 1er, roi de Yougoslavie, 283, 291, 292, 644, 650  
ALEXANDROV, Todor, 433  
ALIOTTI, Carlo Alberto, 146  
ALLIZE, Henri, 43, 62, 63, 91, 92, 94, 95, 96, 103, 104, 107, 108, 112, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 534, 637  
ALOISI, Pompeo, 672, 675, 727, 733, 742, 757, 765, 766, 768, 769, 776, 777, 778, 779, 786  
ALTRICHTER, Anton, 228, 513  
AMBRÓZY, Lajos, 460  
ANCEL, Jacques, 419, 665  
ANTONIEVIĆ, Vojislav, 402, 404  
ANZILOTTI, Eugenio, 705, 733, 737  
APPONYI, Albert, 162  
ARLOTTA, Mario, 221, 260, 280, 378, 448, 573, 601, 624  
ARNAVON, Jacques, 104, 553  
ASQUINI, Antonio, 733  
ATTOLICO, Bernardo, 351, 352, 361  
AURITI, Giacinto, 223, 334, 335, 428, 429, 480, 481, 512, 513, 514, 515, 516, 525, 526, 527, 528, 529, 533, 541, 572, 573, 603, 604, 623, 627, 628, 630, 633, 634, 635, 641, 683, 684, 685, 721, 723, 735, 741  
AVENOL, Joseph, 198, 199, 200, 207, 348, 352, 353, 357, 376, 607, 614, 685, 709, 710, 719, 723, 728, 739  
AZZOLINI, Vincenzo, 226, 613, 615

## B

BADOGLIO, Pietro (général), 34, 49, 146, 223, 368, 398  
BAINVILLE, Jacques, 70, 82, 110, 126, 127, 246, 337, 415, 418, 424, 494  
BALFOUR, Arthur, 53, 211  
BARBARO, Francesco, 302, 348  
BARDOUX, Jacques, 665  
BARGETON, Paul, 686, 693, 761  
BAROIS, Armand, 333, 539  
BARRERE, Camille, 24, 54, 80, 89, 92, 93, 112, 117, 119, 120, 133, 137, 138, 139, 143, 146, 152, 155, 160, 162, 172, 173, 185, 186, 187, 188, 189, 196, 197, 199, 200, 202, 250, 252, 253, 257, 258, 266, 286, 287, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 300, 303, 304, 308, 312, 322, 327, 328, 395  
BARTHELEMY, Joseph, 388, 390

BARTHON de MONTBAS, Hugues, 720, 721, 722, 749  
BARTHOU, Louis, 255  
BASDEVANT, Jules, 772  
BASTIANINI, Giuseppe, 228, 640  
BAUER, Otto, 100, 333, 532  
BEAUMARCHAIS, Maurice de, voir DELARÛE CARON de BEAUMARCHAIS  
BEAUPOIL de SAINT-AULAIRE, Auguste, 106, 132, 133, 153, 154, 327  
BECK, Józef, 700, 765  
BEGUIN-BILLECOCQ, Jean, 150  
BELLET, Charles, 110  
BENEDUCE, Alberto, 7, 13, 226, 256, 590, 595, 612, 615, 705, 709, 710, 711, 712, 713, 724, 728, 729, 733, 734, 736, 738, 739, 741, 742, 791  
BENEŠ, Eduard, 101, 109, 123, 125, 126, 127, 129, 131, 138, 139, 140, 168, 173, 174, 175, 177, 182, 183, 185, 186, 187, 202, 203, 210, 211, 215, 262, 263, 265, 266, 268, 281, 282, 296, 301, 302, 308, 309, 310, 311, 312, 322, 336, 338, 340, 344, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 361, 362, 363, 373, 375, 385, 399, 405, 407, 455, 460, 462, 467, 472, 477, 483, 484, 485, 486, 487, 490, 491, 494, 504, 534, 535, 549, 569, 600, 625, 638, 639, 640, 641, 650, 655, 672, 681, 683, 686, 688, 694, 703, 715, 724, 731, 740, 749, 754, 756, 765, 776, 777, 778, 780, 782, 783, 784, 785, 792  
BERARD, Léon, 659  
BERARD, Victor, 652, 663  
BERENGER, Henry, 102, 757  
BERTHELOT, Philippe, 39, 51, 54, 73, 80, 106, 111, 127, 132, 134, 135, 136, 141, 151, 152, 153, 163, 166, 173, 174, 181, 185, 187, 211, 221, 355, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 374, 375, 395, 397, 398, 399, 416, 418, 420, 421, 425, 447, 451, 452, 453, 455, 457, 471, 483, 484, 490, 534, 535, 536, 556, 559, 611, 613, 648, 649, 660, 661, 664, 669, 671, 681, 682, 683, 689, 690, 691, 692, 693, 695, 696, 700, 702, 711, 757  
BESNARD, René, 329, 342, 347, 349, 350, 358, 361, 363, 368, 369, 370, 373, 393, 397, 398, 402, 407, 423, 424, 425, 426, 453, 457, 482, 624  
BETHLEN, István, 28, 171, 245, 248, 428, 430, 461, 466, 467, 470, 473, 494, 506, 528, 539, 547, 548, 550, 605, 625  
BETHMANN-HOLLWEG, Theobald von, 440, 553  
BIANCHINI, Giuseppe, 587, 588, 611, 711, 737, 739, 740, 742  
BILLY, Robert de, 120, 462  
BISSOLATI, Leonida, 29, 71, 72, 73

BIZOT, Jean-Jacques, 609, 705, 710, 711, 712, 713, 737  
 BIZOUARD de MONTILLE, Lazare, 132, 688  
 BLUM, Léon, 534, 765  
 BODRERO, Alessandro (général), 291, 294, 353, 398, 404, 431, 446, 450, 467, 517  
 BODRERO, Emilio, 517  
 BONIN LONGARE, Lelio, 24, 33, 49, 126, 127, 140, 144, 147, 153, 154, 158, 160, 172, 175  
 BONNET, Georges, 410, 730, 731, 733, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 756  
 BONVALOT, Gabriel, 388  
 BORGHESE, Livio, 31, 57, 117, 118  
 BORIS III, roi de Bulgarie, 495  
 BOTTAL, Giuseppe, 499, 501, 519, 564, 586, 601, 643  
 BOUNIOLS, Gaston, 264  
 BOURBON-PARME, Sixte de, 775  
 BOURDEILLETTE, Jean, 591, 626, 693, 694, 737  
 BOURGEOIS, Emile, 264  
 BOURGEOIS, Robert (général), 663  
 BRIAND, Aristide, 16, 39, 84, 90, 132, 136, 137, 140, 141, 142, 143, 152, 154, 155, 157, 159, 160, 163, 165, 166, 169, 172, 173, 174, 175, 177, 181, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 192, 193, 199, 200, 211, 227, 242, 252, 253, 254, 261, 282, 287, 312, 317, 319, 320, 326, 327, 330, 349, 354, 355, 357, 359, 362, 363, 364, 365, 366, 368, 369, 370, 371, 374, 375, 376, 385, 387, 388, 389, 390, 393, 394, 395, 397, 399, 400, 401, 403, 405, 407, 410, 411, 414, 415, 417, 420, 421, 422, 425, 427, 437, 438, 441, 442, 443, 445, 446, 448, 449, 451, 452, 453, 454, 455, 457, 460, 462, 466, 468, 469, 471, 472, 473, 474, 476, 477, 478, 480, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 502, 504, 510, 513, 518, 520, 525, 526, 527, 529, 530, 532, 535, 536, 537, 538, 539, 542, 545, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 564, 567, 572, 591, 593, 594, 598, 599, 600, 605, 610, 618, 619, 620, 621, 622, 625, 629, 633, 634, 635, 636, 639, 640, 641, 644, 651, 652, 654, 655, 658, 661, 663, 664, 666, 675, 679, 682, 689, 691, 692, 695, 697, 712, 724, 746, 778, 788, 790  
 BROCCHI, Igino, 7, 12, 13, 61, 62, 63, 64, 65, 224, 225, 229, 251, 252, 253, 255, 256, 258, 259, 260, 261, 339, 344, 417, 448, 449, 481, 568, 573, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 601, 606, 607, 608, 609, 611, 612, 613, 627, 628, 629, 630, 631, 643, 673, 733, 789, 791  
 BRÜNING, Heinrich, 579, 617, 618  
 BRUNNER, Arminio, 255  
 BÜLOW, Bernhard von, 664, 708, 761  
 BURE, Emile, 657, 658, 661  
 BURESCH, Karl, 631, 685, 692, 720  
 BUROV, Atanas, 440, 544, 545, 546  
 BUTI, Gino, 705, 711, 733

## C

CAILLAUX, Joseph, 536, 765  
 CAIX, Robert de, 656, 658, 659, 660, 661, 662, 664, 665, 669, 683  
 CALDERINI, (lieutenant-colonel), 482  
 CAMBON, Henri, 438, 543, 545, 546  
 CAMBON, Jules, 264, 265, 412  
 CAPASSO TORRE, Giovanni, 513  
 CAPELLO, Luigi (général), 228, 272  
 CAPRIN, Giulio, 78  
 CARBONNEL, François de, 310, 344  
 CARNAZZA, Giuseppe, 260  
 CASTIGLIONI, Camillo, 201, 260  
 CASTOLDI, Fortunato (général), 27, 145, 147  
 CAVOUR, Camillo, 100  
 CERRUTI, Vittorio, 28, 128, 164, 167, 168, 221  
 CHALENDAR, André de, 347, 609  
 CHAMBERLAIN, Austen, 329, 340, 341, 364, 365, 371, 385, 403, 453, 454, 456  
 CHAMBRUN, Charles Pineton de, 405, 414, 445, 446, 448, 459, 460, 461, 479, 483, 484, 486, 488, 531, 532, 537, 553, 554  
 CHARLES-BENOIST, Charles-Augustin Benoist, dit, 105, 546  
 CHARLES-ROUX, François, 73, 80, 116, 119, 120, 121, 122, 133, 156, 157, 170, 188, 197, 198, 207, 247, 249, 258, 269, 280, 282, 287, 288, 291, 301, 311, 312, 423, 426, 427, 452, 454, 459, 460, 472, 473, 474, 477, 478, 485, 486, 488, 489, 490, 495, 503, 504, 534, 538, 540, 543, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 604, 605, 638, 640, 641, 655, 681, 683, 684, 685, 688, 689, 690, 698, 701, 707, 708, 715, 716, 722, 724, 752, 757, 769, 774  
 CHARMANT, Oszkar, 33  
 CHASSAIN de MARCILLY, Ernest, 282  
 CHASTENET, Jacques, 656  
 CHERVIN, Arthur, 31  
 CHIARAMONTE BORDONARO, Antonio, 220, 268, 302, 309, 335  
 CHIAVOLINI, Alessandro, 221  
 CHOCARNE, Philippe, 479, 480, 484, 485  
 CHRETIEN, Paul (général), 41, 44, 45  
 CHVALKOVSKY, František, 777  
 CIANCARELLI, Bonifacio, 224, 256, 350, 448, 570, 573, 583, 587, 588, 628, 705, 724, 733, 734  
 CIUFFELLI, Augusto, 35  
 CLAUZEL, Bertrand, 525, 526, 527, 529, 530, 534, 537, 539, 604, 610, 611, 629, 631, 633, 634, 635, 636, 651, 683, 684, 685, 697, 703, 716, 720, 722, 732, 735, 775  
 CLAVEILLE, Albert-André, 63  
 CLEMENCEAU, Georges, 38, 45, 53, 54, 80, 103, 108, 118, 658, 695  
 CLEMENTEL, Etienne, 282  
 CLEMENT-SIMON, Frédéric, 38, 109, 262, 263, 266, 277, 281, 283, 287, 293, 294, 295, 296, 449, 542, 543, 652  
 CLINCHANT, Georges, 89, 91, 92, 134

CONTARINI, Salvatore, 80, 137, 146, 153, 185, 186, 187, 196, 197, 208, 210, 219, 220, 249, 286, 288, 291, 295, 297, 309, 310, 322, 342, 351, 356, 358, 378, 379, 402, 406, 450  
 COPPOLA, Francesco, 67, 70, 219, 242, 269, 393, 418, 463  
 CORBIN, Charles, 340, 454, 495, 545, 556, 557  
 CORRADINI, Enrico, 69, 240  
 CORTESE, Paolo, 430  
 COSELSCHI, Eugenio, 229, 727  
 COSTA SANSEVERINO, Francesco, 462  
 COT, Pierre, 751  
 COTY, François, 228, 418  
 COUDENHOVE-KALERGI, Richard Nikolaus von, 560  
 COUGET, Fernand, 125, 131, 132, 210, 211, 262, 301, 308, 309, 344, 347, 374, 375, 376  
 COULONDRE, Robert, 610, 611, 685, 686, 690, 691, 693, 701, 705, 708, 717, 724, 731, 737, 738  
 CROCE, Benedetto, 6, 75, 79  
 CURTIUS, Julius, 597, 603, 617, 753  
 CURZON, George, 154  
 CZERNIN, Ottokar, 248

## D

DALADIER, Edouard, 751, 757, 758, 759, 771, 774, 785, 793  
 DAMI, Aldo, 753  
 DAMIANI, Enrico, 431  
 DAMPIERRE, Robert de, 513, 564, 636, 670, 710, 758  
 DARD, Emile, 135, 143, 271, 405, 406, 425, 427, 437, 441, 443, 454, 455, 457, 549, 597, 598, 644, 645, 649, 651, 667  
 DE ASTIS, Giovanni, 430, 528  
 DE BELLIS, Vitantonio, 585  
 DE BOSDARI, Alessandro, 270  
 DE MARINIS, Alberto (général), 160  
 DE MARSANICH, Alberto, 570  
 DE MARTINO, Giacomo, 31, 32, 80, 92, 122, 153, 154, 251  
 DE MICHELIS, Giuseppe, 587, 588, 591, 606, 608, 667, 699, 700, 701, 705, 733, 736, 737, 738, 739, 740, 741  
 DE NAVA, Giuseppe, 201, 206  
 DE STEFANI, Alberto, 225, 260, 261, 562, 563  
 DEGRAND, Georges, 646, 648, 669  
 DELAGE, René, 227  
 DELARÛE CARON de BEAUMARCHAIS, Maurice, 2, 333, 334, 346, 421, 422, 442, 459, 462, 471, 478, 480, 510, 511, 520, 555, 572, 596, 619, 620, 636, 639, 641, 662, 663, 664, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 715, 722, 723, 727, 742, 752  
 DELTEL, (colonel), 155, 283, 367, 443  
 DEMARTIAL, Georges, 409  
 DENIS, Ernest, 6, 39, 86, 231, 353  
 DESBONS, Georges, 753  
 DI MARZIO, Cornelio, 227, 228, 418, 419, 439, 468, 469, 499, 506, 507, 513, 514, 517, 563, 667  
 DI NOLA, Angelo, 609

DI NOLA, Carlo, 209, 373, 609, 634  
 DIAZ, Armando (général), 41, 57  
 DINGHOFER, Franz, 137, 333  
 DOLLFUSS, Engelbert, 513, 720, 721, 741, 749, 774  
 DOULCET, Jean, 161, 248, 257, 275, 337, 438  
 DOUMER, Paul, 200, 282, 656, 715  
 DOUMERGUE, Gaston, 330, 423, 646  
 DOYNEL de SAINT-QUENTIN, René, 272  
 DREYFUS, Robert, 254  
 DUBAIL, Maxime, 422, 555  
 DUCA, Ion, 307, 405  
 DUMAINE, Alfred, 105, 264  
 DUPUY, Pierre, 656  
 DURAZZO, Carlo, 26, 49, 145, 408, 450, 455, 467, 482

## E

EICHHOFF, Johann von, 350, 357  
 EISENMANN, Louis, 264, 665  
 ENDER, Otto, 611

## F

FABBRI, Umberto (lieutenant-colonel), 525, 526, 623  
 FABRE-LUCE, Alfred, 388, 413  
 FABRY, Jean, 388  
 FAIDUTTI, Luigi, 525  
 FANI, Amedeo, 586  
 FATOU, Louis (contre-amiral), 183, 184, 185, 187, 188, 190, 191, 192  
 FELCOURT, Etienne de, 104, 553  
 FELIGONDE (commandant), voir PELISSIER de FELIGONDE  
 FERRARIO, Carlo Antonio (général), 465, 505, 506  
 FERRATTA, Renzo, 761  
 FERRETTI, Lando, 514  
 FEY, Emil (commandant), 527  
 FINZI (colonel), voir PETTORELLI LALATA, Cesare  
 FLANDIN, Pierre-Etienne, 423, 426, 582, 585, 591, 593, 621, 657, 659, 667, 682, 689, 692, 695, 705, 706, 710, 770  
 FLEURIAU, Aimé de, 134, 346, 399, 443, 445, 446, 450, 451, 452, 453, 455, 457, 599, 600, 692, 697, 704, 706, 729  
 FOCH, Ferdinand, 162, 262, 265, 266, 267, 286, 287, 291, 299, 305, 306, 313, 314, 326, 366, 367, 368, 665  
 FONTENAY, Joseph de, 25, 38, 44, 51, 54, 131, 132, 149, 162, 283, 443, 538, 540  
 FORGES DAVANZATI, Roberto, 430  
 FORSTER, Friedrich-Wilhelm, 89  
 FOSCHINI, Antonio, 279, 280  
 FOUCHET, Maurice, 141, 142, 161, 162, 163, 166, 469  
 FOUQUES-DUPARC, Jacques, 764  
 FOURNIER, (colonel), 287



FOURNOL, Etienne, 264, 463, 665  
 FRANCHET D'ESPEREY, Louis (général), 41, 44, 45, 50  
 FRANCHINI STAPPO, Giuseppe (lieutenant-colonel), 334, 335  
 FRANÇOIS-MARSAL, Frédéric, 194  
 FRANÇOIS-PONCET, André, 584, 598, 609, 619, 622, 636, 667, 699, 700, 706, 708  
 FRANK, Felix, 333  
 FRANK, Ivo, 57, 428  
 FRANKLIN-BOUILLON, Henry, 390, 765  
 FRASHERI, Midhat, 150  
 FRASSATI, Alfredo, 157, 221, 245, 270, 271  
 FRAZIER, Arthur Hugh, 49  
 FREUDENTHAL, Karl, 454  
 FRIEDRICH, István, 162, 174, 245, 534  
 FROMAGEOT, Henri, 327, 340

## G

GALASSI, Ugo (lieutenant-colonel), 542  
 GALLI, Carlo, 150, 153, 429, 540, 648, 649, 650, 651, 667, 760  
 GALLONI, Francesco, 439  
 GAMELIN, Maurice (général), 368  
 GARDEY, Abel, 741  
 GASPARRI, Pietro, 272, 275, 276, 277, 437, 438, 439, 525, 534, 637  
 GAUCHET, Dominique (vice-amiral), 40  
 GAUVAIN, Auguste, 86, 463  
 GAYDA, Virginio, 229, 298, 299, 387, 603, 747, 750, 773  
 GAZZERA, Pietro, 223, 624, 644, 647  
 GENTILE, Giovanni, 499  
 GEORGES-PICOT, François, 46, 282  
 GERMAIN-MARTIN, Louis, 732  
 GHIGI, Pellegrino, 433, 612, 644, 656, 668, 669  
 GHKA, Demetriu, 600  
 GIANNINI, Amedeo, 15, 31, 378, 383, 431, 504, 506  
 GIARDINO, Gaetano (général), 288  
 GIOBERTI, Vincenzo, 100, 500  
 GIOLITTI, Giovanni, 75, 80, 83, 115, 122, 129, 146, 147, 148, 149, 157, 158, 159, 160, 181, 185, 186, 196, 202, 231, 250  
 GIRARD, Paul, 417  
 GIRAULT, Arthur, 86  
 GIUNTA, Francesco, 229  
 GIURASKOVIĆ, Vuk, 455  
 GIURIATI, Giovanni, 229  
 GODART, Justin, 151  
 GÖMBÖS, Gyula, 539, 741  
 GOUT, Jean, 149  
 GRAHAM, Ronald, 452, 662  
 GRANDI, Dino, 7, 12, 23, 27, 29, 84, 205, 218, 219, 220, 221, 229, 237, 298, 373, 378, 379, 380, 381, 385, 396, 404, 405, 406, 420, 421, 425, 428, 429, 430, 433, 434, 437, 438, 439, 462, 468, 470, 482, 489, 491, 504, 506, 508, 511, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 528, 529, 533, 540, 542, 543, 544, 545,

547, 548, 549, 550, 561, 564, 565, 566, 567, 570, 572, 573, 582, 585, 586, 587, 588, 596, 597, 601, 602, 603, 604, 606, 609, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 623, 624, 626, 627, 628, 629, 630, 633, 634, 635, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 647, 648, 649, 650, 651, 656, 659, 661, 662, 664, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 675, 683, 684, 685, 686, 695, 698, 699, 702, 705, 708, 711, 723, 724, 725, 726, 727, 735, 791  
 GRAVELLI, Asvero, 227, 561, 563, 791  
 GRAVINA, Manfredi, 618, 619, 768  
 GRAZIOLI, Francesco (général), 34, 35, 42  
 GRECARD, Fernand, 337, 353, 398, 399, 400, 406, 445, 447  
 GRÜNBERGER, Alfred, 207, 208  
 GUARIGLIA, Raffaele, 221, 222, 385, 465, 478, 481, 491, 496, 513, 520, 532, 546, 547, 573, 585, 601, 602, 620, 643, 672, 673, 685, 686, 723, 727, 733  
 GUARNERI, Felice, 241, 586, 595, 629  
 GUZZONI, Alfredo (général), 263

## H

HABSBURG Charles de, 160, 162  
 HABSBURG, Joseph de, 162  
 HAGUENIN, Emile, 42, 43, 89, 90, 134, 161  
 HAINISCH, Michael, 460  
 HALEVY, Elie, 82  
 HALLIER, Eugène (général), 107, 108, 123, 174  
 HALMOS, Karoly, 141  
 HAMELIN, Jules (général), 169, 176  
 HANOTAUX, Gabriel, 211, 281  
 HANTOS, Elémer, 99, 552  
 HASSELL, Ulrich von, 768  
 HENRY, Charles, 44, 275  
 HERAUD, Marcel, 594  
 HERBETTE, Jean, 86, 409, 412, 413  
 HERRIOT, Edouard, 249, 319, 321, 322, 326, 328, 330, 331, 333, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 343, 344, 346, 347, 348, 349, 350, 354, 356, 359, 362, 365, 540, 648, 671, 675, 715, 716, 718, 721, 722, 723, 724, 725, 727, 732, 739, 741, 747, 749, 752, 757, 765, 768  
 HINDENBURG, Paul von, 102, 333, 377, 531  
 HITLER, Adolf, 1, 228, 272, 513, 527, 529, 633, 635, 636, 659, 721, 746, 747, 749, 751, 761, 766, 778, 781  
 HLAVÁČEK, František, 30, 60  
 HODŽA, Milan, 99, 478, 593  
 HORTHY, Miklós, 163, 164, 165, 535, 536, 539, 643  
 HORY, András, 596  
 HUGENBERG, Alfred, 562, 563, 634  
 HUGUES, Thomas, 539  
 HYMANS, Paul, 772

## I

ILIESCU, Dumitru (général), 27

IMBART de la TOUR, Pierre, 110  
IMPERIALI, Guglielmo, 211  
INDELLI, Mario, 448  
IONESCU, Take, 25

## J

JAKONCIG, Guido, 741  
JÁSZI, Oskar, 99  
JEFTIĆ, Bogoljub, 586, 648, 649, 754, 777, 779  
JONNART, Charles, 275, 276, 277  
JOUART, Louis-André (lieutenant-colonel), 466, 467, 473, 511, 550, 572, 624, 676, 677  
JOUET, Alphonse, 388  
JOUVENEL, Bertrand de, 237, 337  
JOUVENEL, Henry de, 265, 418, 460, 659, 745, 750, 751, 752, 754, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 764, 766, 768, 769, 770, 775, 776, 777, 779, 783, 784, 785  
JUNG, Guido, 7, 204, 205, 206, 589, 643, 733, 734, 735, 736, 739

## K

KANAKARIS-ROUFOS, Loukas, 405, 542  
KAPP, Wolfgang, 512  
KAROLYI, Gyula, 741  
KEYNES, John Maynard, 83, 337  
KOSSUTH, Lajos, 100  
KOSUTIĆ, August, 430  
KROFTA, Kamil, 477, 495, 554, 684  
KYBAL, Vlastimil, 228, 268, 272, 301, 312

## L

LABOULAYE, André de, voir LEFEVBRE de LABOULAYE  
LACROIX, Victor de, 308, 488, 489  
LAGARDELLE, Hubert, 656, 658, 661, 752, 753, 763, 769  
LAGO, Mario, 146  
LAHOVARY, Ion, 408  
LANINO, Edoardo, 344, 417, 588, 733  
LAROUCHE, Jules, 38, 39, 51, 56, 87, 88, 89, 90, 91, 103, 104, 105, 111, 118, 150, 153, 154, 155, 199, 236, 237, 255, 265, 274, 275, 281, 287, 288, 290, 300, 305, 327, 328, 330, 331, 332, 339, 340, 341, 349, 357, 365, 367, 383, 410, 411, 416, 417, 442, 445, 446, 452, 462, 468, 469, 473, 474, 477, 485, 493, 494, 495, 535, 600, 618, 700, 741, 751, 756, 765, 770  
LASTEYRIE, Charles de, 205  
LAURENT, Charles, 135, 189, 264, 758  
LAVAL, Pierre, 620, 621, 622, 623, 655, 656, 657, 658, 661, 666, 669, 680, 682, 695, 712, 724  
LAYTON W.T., 355, 363, 374, 376  
LEFEVBRE de LABOULAYE, André, 690, 700, 708, 730  
LEFEVRE d'ORMESSON, André, 538  
LEGER, Alexis, 39, 460, 461, 479, 480, 484, 485, 486, 487, 545, 559, 599, 621, 689, 693, 695,

718, 729, 731, 752, 760, 762, 764, 766, 772, 773, 774, 775, 776, 781, 782  
LEGER, Louis, 39  
LEITH-ROSS, Frederick, 611, 711, 728  
LEMERY, Henry, 663  
LERCHENFELD, Otto, 143, 144  
LEROY-BEAULIEU, Anatole, 86  
LESSONA, Alessandro, 360, 450  
LEVERVE, Gaston, 65, 66, 183, 189, 251, 254, 255, 258  
LEYGUES, Georges, 129, 131, 134, 135, 136, 137, 141, 162, 163, 180, 195, 250, 264, 531  
LIAPČEV, Andrej, 432, 434, 437  
LINDER, Béla (colonel), 536  
LLOYD GEORGE, David, 53, 54, 55, 74, 136, 157, 195, 196, 206  
LOJACONO, Vincenzo, 360, 450, 647, 648  
LORIN, Henri, 110, 264  
LOUCHEUR, Louis, 196, 582, 583, 585, 587  
LUCIOLLI, Mario, 23, 222, 766  
LÜDECKE, Kurt, 272  
LUDENDORFF, Erich, 102  
LUDWIG, Emil, 705  
LYAUTEY, Hubert (maréchal), 659  
LYTTON, Victor, 748

## M

MACDONALD, Ramsay, 328, 615, 706  
MAGINOT, André, 262, 287, 550, 572, 646, 677  
MAGLIONE, Luigi, 438  
MAIONI, Giovanni, 137, 138, 143, 209, 271, 303  
MALAPARTE, Curzio, 499  
MALLET, Alfred, 656  
MANIU, Juliu, 495, 551, 552, 555, 556, 557, 560  
MANNEVILLE, Henri, 265, 266  
MANZONI, Gaetano, 426, 436, 482, 491, 511, 613, 656, 666, 671, 700, 722, 723, 727, 737, 752  
MARABINI, Camillo, 657  
MARCILLY, Ernest de, voir CHASSAIN de MARCILLY  
MARGAINE, Alfred, 63, 110, 194, 195, 390, 600, 622, 716  
MARGERIE, Pierre de, 334, 355, 357, 480, 482, 484, 513, 530, 538, 697  
MARGUERITTE, Victor, 409, 413  
MARIN, Louis, 435, 765  
MARINKOVIĆ, Vojislav, 457, 472, 600, 689  
MAROT, Georges, 463  
MARTIN-FRANKLIN, Alberto, 164, 324  
MASARYK, Tomas, 99, 101, 126, 268, 301, 309, 312, 462, 473, 477  
MASIREVIĆ, György, 170  
MASNOU, (commandant), 645, 646  
MASSIGLI, René, 337, 340, 365, 386, 405, 411, 412, 559, 585, 651, 653, 654, 664, 685, 686, 689, 690, 691, 692, 695, 696, 697, 701, 708, 709, 710, 714, 717, 737, 739, 740, 754, 774, 776, 777, 781, 782, 783, 784  
MATAJA, Heinrich, 340, 353, 373

MATHIEU de VIENNE, Louis, 455, 466, 467, 471, 472, 473, 474, 476, 477, 485, 488, 489, 495, 502, 536, 550, 551, 556, 605, 624, 625, 630, 631, 677, 679, 680, 681, 682, 687, 688, 689, 693, 699, 701, 751, 754  
 MATTEOTTI, Giacomo, 16, 249, 389  
 MAUGRAS, Heinrich, 212, 531  
 MAYR, Michael, 143  
 MAZZINI, Giuseppe, 99, 500, 511  
 MAZZOTTI, Vittorio, 429, 515  
 MEDA, Filippo, 62, 251  
 MELI LUPI di SORAGNA, Antonio, 488, 646, 647, 648  
 MICHALACOPOULOS, Andreas, 541  
 MIGLIORATI, (capitaine), 513  
 MIHAĀLOV, Ivan, 433  
 MILLERAND, Alexandre, 13, 36, 37, 46, 66, 73, 74, 80, 81, 97, 98, 106, 107, 108, 109, 111, 112, 115, 119, 120, 121, 123, 124, 129, 134, 136, 148, 149, 156, 157, 161, 163, 165, 167, 247, 250, 275, 283, 287, 314, 459, 469, 526, 548, 790  
 MITTELHAUSER, Eugène (général), 366  
 MODRICH G., 428, 515  
 MOISSON, baron de Vaux, Gaston, 300, 451, 452  
 MOMBELLI, Ernesto (général), 167, 171  
 MONTAGLIARI, Giovanni Paolo, 51, 57  
 MONTAGNA, Giulio, 277  
 MONTBAS, Hugues de, voir BARTHON de MONTBAS  
 MONTI, Carlo, 100, 276, 277  
 MONTILLE, Lazare de, 132, 688  
 MORREALE, Eugenio, 228, 429, 430, 513, 514, 515, 527  
 MOSCA, Rodolfo, 24, 31, 506, 507  
 MOSCHENI, Alberto, 481  
 MOSCONI, Antonio, 225, 585, 601, 615  
 MOUSSET, Albert, 262, 265, 463, 665  
 MUSACCHIA, Giuseppe, 601  
 MUSSOLINI, Arnaldo, 221, 520, 563  
 MUSSOLINI, Benito, 1, 2, 5, 6, 7, 10, 11, 21, 23, 67, 68, 69, 78, 81, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 249, 250, 258, 259, 260, 261, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 277, 278, 279, 281, 283, 285, 286, 287, 288, 292, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 308, 310, 312, 313, 321, 322, 323, 324, 325, 328, 329, 330, 333, 336, 338, 341, 342, 343, 349, 350, 351, 353, 355, 356, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 366, 368, 369, 370, 373, 375, 378, 379, 380, 382, 383, 384, 385, 389, 391, 393, 394, 396, 397, 398, 399, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 408, 412, 419, 420, 421, 422, 425, 426, 428, 429, 430, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 439, 440, 446, 450, 451, 452, 453, 455, 456, 459, 462, 463, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 473, 478, 482, 486, 489, 490, 491, 492, 496, 497, 499, 501, 502, 504, 505, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515,

516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 528, 529, 532, 533, 540, 541, 542, 544, 546, 548, 562, 563, 564, 567, 568, 569, 570, 586, 595, 596, 601, 602, 609, 612, 613, 617, 619, 623, 627, 631, 633, 635, 636, 641, 642, 644, 645, 647, 648, 656, 657, 658, 661, 662, 664, 667, 668, 670, 673, 675, 705, 710, 721, 727, 736, 742, 744, 745, 746, 747, 748, 750, 752, 757, 758, 760, 761, 762, 763, 766, 767, 769, 770, 772, 773, 775, 777, 778, 779, 782, 784, 785, 789, 790, 791

## N

NAGGIAR, Paul-Emile, 740, 755, 760, 761, 779  
 NANI, Umberto, 431, 434, 441, 464  
 NAUDEAU, Ludovic, 417  
 NICKL, Alfred, 586, 596, 681  
 NINCIC, Momčilo, 398, 399, 403, 404  
 NITTI, Francesco Saverio, 13, 29, 30, 47, 52, 56, 57, 64, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 93, 96, 97, 98, 112, 113, 115, 119, 127, 130, 142, 146, 147, 156, 158, 167, 172, 176, 200, 208, 239, 247, 279, 314, 391, 413, 422, 435, 496, 534, 561, 565, 661, 790  
 NOËL, Léon, 625, 722, 731, 754, 755, 778, 781, 784, 785

## O

OLIVETTI, Gino, 588  
 ORDINAIRE, Maurice, 663  
 ORLANDO, Vittorio Emanuele, 23, 29, 34, 37, 67, 71, 103  
 ORMESSON, André d', voir LEFEVRE d'ORMESSON  
 ORMESSON, Wladimir d', 333  
 ORSINI BARONI, Luca, 202, 209, 221, 302, 542  
 OSUSKY, Stefan, 237, 300  
 OUDRY, (général), 476, 532  
 OXILIA, Giovanni Battista (colonel), 624, 625

## P

PABST, Waldemar (major), 512, 515, 532, 632  
 PACELLI, Eugenio, 89, 272  
 PAGANON, Joseph, 716, 724  
 PAINLEVE, Paul, 367, 467, 473, 476, 511, 526, 529, 532  
 PALEOLOGUE, Maurice, 46, 66, 106, 107, 108, 109, 123, 127, 134, 141  
 PALEOTTI, Massimo, 564  
 PANAFIEU, André de, 111, 304  
 PANGALOS, Theodoros (général), 448  
 PANTALEONI, Maffeo, 607  
 PAPEN, Franz von, 634, 768  
 PARATORE, Giuseppe, 210  
 PARAVICINI, Charles Rudolf, 91  
 PARIANI, Alberto (général), 646, 647, 648  
 PARINI, Piero, 433, 435, 516  
 PATENÔTRE, Raymond, 511, 656, 661, 666, 671, 716, 752

PATERNÒ, 27, 50  
 PAUL-BONCOUR, Joseph, 388, 395, 657, 716, 750, 751, 752, 754, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 766, 768, 769, 771, 773, 774, 775, 776, 777, 779, 780, 781, 782, 784, 785  
 PAULUCCI, Mario Alessandro, 27, 221, 272, 310, 351, 373, 441, 496, 497, 498, 507, 521  
 PAVELIĆ, Ante, 428  
 PEDRAZZI, Orazio, 638, 640, 641, 643, 644, 650, 651, 655, 683, 684, 687, 698, 703, 715, 724  
 PEEV, Vikenti, 438  
 PELISSIER de FELIGONDE (commandant), 526, 529, 632  
 PELLE, Maurice (général), 43  
 PELLIZZI, Camillo, 228, 499, 500, 501, 503, 507, 791  
 PERI, Gabriel, 765  
 PERNOT, Maurice, 424, 443, 665  
 PETIN, Victor (général), 40  
 PETRESCU-COMNENE, 28  
 PETTORELLI LALATA, Cesare, alias Colonel Finzi, 57  
 PFLÜGL, Emerich von, 348  
 PFRIMER, Walter, 524, 527, 632, 633, 634  
 PIACENTINI, Renato, 55, 145, 146, 278, 279, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 543, 544, 545  
 PIACENTINI, Settimio (lieutenant général), 55, 145, 146, 278, 279, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 543, 544, 545  
 PICCIO, Pier Ruggiero (général), 668  
 PICCIONE, Luigi (général), 43  
 PICHON, Stephen, 24, 25, 38, 41, 43, 45, 91, 103, 104, 282  
 PIE X, 12, 14, 275, 437, 540  
 PIETRI, François, 659  
 PILOTTI, Massimo, 378, 382, 383, 613  
 PIŁSUDSKI, Józef (maréchal), 494, 495, 504, 506, 548, 549  
 PINON, René, 99, 105, 662  
 PIRELLI, Alberto, 68, 226, 329, 586, 595, 617, 620, 669  
 PITTALIS, Francesco, 749  
 PIZZARDO, Giuseppe, 539  
 PLAISANT, Marcel, 389, 390  
 POINCARÉ, Raymond, 38, 39, 84, 108, 117, 206, 207, 211, 212, 216, 246, 247, 248, 255, 257, 258, 262, 263, 266, 267, 269, 271, 272, 277, 280, 281, 282, 283, 284, 286, 287, 289, 290, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 300, 301, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 311, 312, 314, 326, 327, 337, 388, 389, 409, 410, 413, 420, 421, 425, 435, 665  
 POLVERELLI, Gaetano, 234, 239  
 POZZI, Jean, 247, 334  
 PREZIOSI, Gabriele, 487, 496, 503, 569, 570, 596, 643, 784  
 PROTOGHEROV, (général), 432, 435  
 PUAUX, Gabriel, 495, 555, 556, 557, 593, 596, 703, 761, 775

PUECH, Fernand, 618

## Q

QUESNAY, Pierre, 348, 349, 352, 353, 376, 612, 620, 621, 669, 736, 737

## R

RAAB, Julius, 527  
 RADEV, Simeon, 274, 437  
 RADIĆ, Stjepan, 428, 430, 538  
 RÁKOSI, Mátyás, 535  
 RATYE, (amiral), 42, 43  
 RENDU, Gustave, 254  
 RENNER, Karl, 97, 98, 100, 107, 111, 112, 113, 118, 119, 124, 125, 127, 128, 200, 208, 532  
 RENOM DE LA BAUME, Robert, 531, 536, 775  
 RENTIS, Konstantinos, 445  
 RENZETTI, Giuseppe (major), 228, 272, 636, 749  
 RICCIARDI, Giulio, 615, 623, 741  
 RINELLA, Sabino, 274  
 RINTELEN, Anton, 481, 514, 525, 528  
 RIST, Charles, 355, 363, 374, 376, 610, 611, 716, 717  
 RITTER, Karl, 708, 724, 731  
 RIVIERE, Charles, 494, 532, 535, 754  
 ROBIEN, Louis de, 163  
 ROCCO, Alfredo, 219, 562, 724  
 ROCCO, Guido, 749  
 ROCHE, Emile, 511, 671, 752, 753  
 ROCHIRA, Ubaldo, 428, 429  
 ROGER, Jean-Ernest, 380, 387, 418, 482, 580  
 ROMANO AVEZZANA, Camillo, 190, 221, 270, 281, 292, 300, 301, 308, 329, 330, 333, 342, 343, 349, 350, 351, 353, 355, 356, 359, 364, 365, 378, 380, 381, 383, 385, 425  
 ROMIEU, Joseph, 97, 165, 199  
 RONCALLI, Angelo, 437, 438, 439  
 RONCALLI, Guido, 543  
 ROSSI, Camillo, 33  
 ROSSO, Augusto, 518, 547, 587, 588, 612, 615, 651, 685, 724, 733, 739, 740  
 ROTHERMERE, Harold, 508  
 ROTTA, Angelo, 539  
 ROUFOS Loukas, voir KANAKARIS-ROUFOS  
 ROUX, Georges, 80, 120, 170, 269, 287, 414, 423, 454, 459, 490, 638, 664, 684, 707, 722, 751, 757

## S

SAINT-AULAIRE, Auguste de, voir BEAUPOIL de SAINT-AULAIRE  
 SAINT-QUENTIN, René de, voir DOYNEL de SAINT-QUENTIN  
 SAINT-SAUVEUR, Félix de, 120, 121  
 SALANDRA, Antonio, 208, 210, 279, 281, 321, 322  
 SALATA, Francesco, 748  
 SALTER, Arthur, 349, 351, 606  
 SALVAGO-RAGGI, Giuseppe, 182  
 SALVEMINI, Gaetano, 87, 230

SANDICCHI, Pasquale, 378, 383  
 SANGUINETTI, Joseph, 602  
 SARRAUT, Maurice, 228, 418  
 SCANAGATTA, Ubaldo (colonel), 436  
 SCHANZER, Carlo, 204, 206, 207, 209, 210, 211, 213, 322  
 SCHOBER, Johann, 170, 171, 173, 175, 202, 527, 528, 534, 535, 572, 587, 588, 597, 603, 604, 616, 617, 632, 753  
 SCHUBERT, Karl von, 357  
 SCIALOJA, Vittorio, 56, 57, 96, 97, 146, 147, 208, 252, 322, 325, 348, 359, 361, 364, 369, 371, 373, 377, 380, 391, 403, 421, 478, 479  
 SEGRE, Roberto (général), 61, 103  
 SEGUIN, Jean de, 554, 600  
 SEIPEL, Ignaz, 207, 208, 209, 211, 302, 335, 353, 454, 461, 480, 482, 496, 527, 529, 532, 569, 634, 637, 703  
 SEMBAT, Marcel, 110  
 SERRUYS, Daniel, 483, 485, 489, 593, 629  
 SEYDOUX, Jacques, 104, 180, 183, 185, 189, 190, 194, 198, 199, 338, 340, 346, 348, 349, 350, 351, 354, 363, 374, 376, 405, 409, 410, 411, 412, 415, 416, 417, 446, 447, 453, 458, 459, 553, 593, 646, 770  
 SFORZA, Carlo, 10, 55, 56, 58, 62, 73, 80, 96, 98, 115, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 137, 138, 139, 140, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 151, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 172, 176, 181, 182, 185, 186, 187, 196, 199, 203, 221, 224, 238, 246, 251, 252, 253, 297, 310, 326, 406, 427, 490, 560, 561, 637, 640, 707, 789  
 SIBILIA, Enrico, 534, 539, 637  
 SIGNORETTI, Alfredo, 322  
 SILLANI, Tomasi, 546  
 SIMON, John, 695  
 SKRZYNSKI, Aleksander, 362, 385  
 SMITH, Clarence E. (colonel), 6, 180, 182, 337  
 SMOGORZEWSKI, Casimir, 463  
 SOLA, Ugo, 360, 450, 683  
 SOLMI, Arrigo, 507  
 SOLVIS, Sigismondo, 63, 256  
 SONNINO, Sidney, 23, 26, 27, 29, 33, 34, 35, 36, 49, 50, 67, 92, 93  
 SORAGNA, Antonio di, voir MELI LUPI di SORAGNA  
 SOREL, Georges, 656  
 SPALAIKOVIĆ, Miroslav, 289, 290, 291, 296, 297, 305, 353, 535  
 SPEHEL, Augusto, 481, 513, 528  
 STAMBOULISKIJ, Alexandre, 46, 134, 273, 277  
 STARACE, Achille, 519  
 STARHEMBERG, Ernst Rüdiger von, 223, 527, 529, 533, 632, 633, 634, 635, 721, 741, 778  
 STEIDLE, Richard, 524, 527, 528, 532, 632, 633  
 STINNES, Hugo, 202, 214  
 STOPPANI, Pietro, 351, 352, 552, 606, 704, 719, 723, 728, 739

STRESEMANN, Gustav, 16, 319, 377, 406, 410, 411, 494, 557, 708  
 STRINGHER, Bonaldo, 201, 206, 225, 586  
 SUMMONTE, Gonsalvo, 296, 382, 383  
 SUVICH, Fulvio, 228, 229, 479, 571, 573, 585, 587, 588, 589, 607, 608, 609, 614, 630, 675, 709, 711, 727, 732, 733, 736, 746, 760, 765, 766, 768, 769, 778, 779, 786

## T

TAMARO, Attilio, 23, 32, 102, 213, 214, 228, 229, 335, 392, 440, 501, 515  
 TAMBURINI, Charles, 538  
 TARDIEU, André, 38, 39, 91, 282, 555, 578, 591, 592, 593, 594, 596, 606, 626, 638, 639, 649, 656, 662, 664, 669, 671, 672, 675, 676, 682, 687, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 707, 710, 712, 714, 715, 718, 719, 720, 723, 724, 725, 726, 731, 735, 737, 739, 742, 743, 753, 768, 781  
 TELEKI, László, 100  
 TELEKI, Pál, 100, 128, 167, 168  
 TELLINI, Enrico (général), 277, 279  
 TEWFIK RÜSHDI, Aras (bey), 541, 542, 544  
 THEELEN, Damien, 275  
 THEODOLI, Alberto, 649, 656, 658, 659, 660, 661, 662, 664, 669, 671, 673, 683, 757  
 TITTONI, Tommaso, 28, 30, 48, 49, 52, 53, 56, 57, 80, 117, 118, 147, 278, 279, 281, 413  
 TITULESCU, Nicolae, 237, 396, 467, 468, 508, 754, 761, 765, 777  
 TOMALEWSKI, Naum, 274, 432, 433, 434, 435  
 TOMMASEO, Niccolò, 100  
 TOMMASINI, Francesco, 80, 303  
 TUKA, Vojtech, 228  
 TURATI, Augusto, 419, 514  
 TUSAR, Vlastimil, 124, 125, 127, 129

## U

UMILTÀ, Carlo, 448

## V

VAIDA-VOEVOD, Alexandru, 27  
 VANDERVELDE, Emile, 534  
 VANNUTELLI REY, Luigi, 23, 27, 28, 29, 504, 567, 570, 573, 642  
 VAUGOIN, Carl, 632  
 VAUX, Gaston de, voir MOISSON, baron de Vaux  
 VEER, Emeric, 536  
 VELLEFREY, Gabriel de, 257  
 VENIZELOS, Eleutherios, 30, 52, 147, 278, 279, 281, 284  
 VENTURINI, Antonio, 514  
 VESNIĆ, Milenko, 131  
 VICENZI, Ivo (colonel), 56  
 VICTOR-EMMANUEL III, roi d'Italie, 162, 378, 495  
 VIENNE, Louis de, voir MATHIEU de VIENNE  
 VOLPI, Giuseppe, 129, 225, 448, 449, 562, 568

## **W**

WALKÓ, Lajos, 430, 495, 539, 630, 643, 699  
WEIL, Georges, 86  
WEYGAND, Maxime (général), 264  
WIESMAYER, Attilio, 253  
WILDNER, Heinrich, 208  
WILLYS, Fred, 636  
WILSON, Woodrow, 53, 54, 55, 67, 240

## **Z**

ZALESKI, August, 329, 462, 468, 494, 504, 505,  
548, 549, 600  
ZANKOV, Aleksandar, 273, 275, 277  
ZIMMERMANN, Alfred, 258, 261, 338, 348  
ZINGARELLI, Italo, 428, 429, 440, 441, 464  
Zog 1<sup>er</sup>, voir ZOGU  
ZOGU, Ahmed, 364, 645, 646, 647, 649

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>1</b>
<b>PREMIERE PARTIE. JANVIER 1919 – JUILLET 1924, DE L’OUVERTURE DE LA CONFERENCE DE LA PAIX A LA SIGNATURE DU TRAITE ITALO-TCHÉCOSLOVAQUE : LA FRANCE ET L’ITALIE ENTRE RIVALITE ET COLLABORATION, L’ARCHITECTURE DES AMBIGUÏTES FUTURES.....</b>	<b>19</b>
<b>CHAPITRE I : DE L’OUVERTURE DE LA CONFERENCE DE LA PAIX A LA SIGNATURE DU TRAITE DE TRIANON (JANVIER 1919 – JUIN 1920) : LES PREMIERES CONFRONTATIONS FRANCO-ITALIENNES DANS LE CADRE MAINTENU DE L’ENTENTE .....</b>	<b>22</b>
A) LES PREMIERES PERSPECTIVES FRANÇAISES ET ITALIENNES FACE A LA NOUVELLE DONNE GEOPOLITIQUE EN EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE .....	23
1) <i>La position italienne : l’absence de tout dessein balkano-danubien ?</i> .....	26
a) le refus de voir se construire un bloc des vainqueurs opposé à un bloc des vaincus .....	26
b) de la méfiance à l’égard des puissances balkaniques à la méfiance à l’égard des puissances slaves.....	30
c) poser des jalons pour sauvegarder la place de l’Italie dans les Balkans et le bassin danubien .....	34
2) <i>Les ambitions françaises en Europe balkanique et danubienne</i> .....	37
a) l’Italie au prisme de la perception française .....	37
b) une rivalité précoce .....	41
c) être « les régulateurs de la politique dans cette partie de l’Europe ».....	43
B) LA « QUESTION ADRIATIQUE » ET SES RAMIFICATIONS .....	47
1) <i>L’échec des politiques de puissance</i> .....	48
a) janvier – août 1919 : la multiplication des litiges internationaux sur la rive orientale de l’Adriatique .....	48
b) août 1919 – juin 1920 : des négociations peu satisfaisantes pour les parties prenantes .....	52
2) <i>Le sort de la Südbahn : un enjeu des relations internationales</i> .....	59
a) aperçu historique du développement de la Südbahn .....	59
b) une négociation aux implications à la fois financières et stratégiques .....	61
3) <i>L’émergence polymorphe des révisionnismes italiens et leurs interprétations françaises</i> .....	67
a) les révisionnismes nationaliste et fasciste .....	67
b) les révisionnismes démocratiques .....	71
c) les réactions françaises .....	79
C) CADRES ET PIVOTS DE L’EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE : LES PREMIERS JALONS DU DEBAT.....	85
1) <i>La question d’Autriche</i> .....	86
a) que faire de l’Autriche ? Une interrogation fondatrice des politiques française et italienne .....	86
b) la France et l’Italie face à l’Anschluss .....	88
c) l’indépendance de l’Autriche dans les traités de paix : fragilité des clauses et recherche de garanties supplémentaires .....	94
2) <i>La confédération danubienne, mythe ou réalité ?</i> .....	99
a) les premiers avatars d’une idée confuse .....	99
b) un débat français aux contours incertains.....	103
c) la politique danubienne de la France sous Millerand et Paléologue et les réactions italiennes .....	107
<b>CHAPITRE II : DES PREMIERES DIFFICULTES D’APPLICATION DES TRAITES DE PAIX AU PROTOCOLE DE GENEVE (JUIN 1920 – OCTOBRE 1922) : DEUX DIPLOMATIES A LA RECHERCHE D’UN <i>MODUS VIVENDI</i> EN EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE.....</b>	<b>115</b>
A) L’ELABORATION D’UN COMPROMIS FRANCO-ITALIEN SUR LA QUESTION AUTRICHIENNE : LA « GARANTIE MUTUELLE ».....	116
1) <i>Une garantie réciproque contre les ambitions des deux puissances</i> .....	116
a) initiative française et circonspection italienne .....	116
b) un projet marqué par des arrière-pensées réciproques.....	119
2) <i>L’inscription de la « garantie mutuelle » dans le contexte diplomatique centre-européen</i> .....	122
a) l’esquisse d’une possible communauté d’intérêts entre l’Italie, la Tchécoslovaquie et le royaume des Serbes-Croates-Slovènes.....	122
b) l’influence de la formation de la Petite Entente sur les politiques française et italienne .....	126
c) la politique de Carlo Sforza et ses suites : la crainte française d’une collusion italo-tchéco-yougoslave.....	129
3) <i>Un accord tacite laborieux mais durable</i> .....	134
a) l’évolution des esprits en France et en Italie .....	134
b) un accord toujours informel : une formulation italo-tchécoslovaque sans formulation italo-française .....	138
c) résultats immédiats et postérité de la « garantie mutuelle » .....	143

B)	L'EBAUCHE DE COOPERATION FACE AU DEVELOPPEMENT DE LA CONFRONTATION FRANCO-ITALIENNE	144
1)	<i>La France, l'Italie et l'Albanie</i>	145
a)	la stratégie italienne : du renoncement à la conquête aux jalons de la sphère d'influence	145
b)	la diplomatie française : le retour aux fondamentaux du concert européen	148
c)	les négociations sur l'Albanie jusqu'à la résolution de la Conférence des ambassadeurs du 9 novembre 1921 : « intérêts spéciaux » de l'Italie et neutralité asymétrique de la France	151
2)	<i>La poursuite des dissensions</i>	156
a)	les critiques de l'Italie libérale à l'égard de l'intransigeance française envers l'Allemagne	156
b)	la politique anti-habsbourgeoise	160
3)	<i>L'affaire du Burgenland (juin 1920 – octobre 1921), catalyseur de l'éloignement franco-italien</i>	164
a)	le Burgenland, pierre de touche de l'équilibre régional centre-européen	164
b)	réviser pour mieux appliquer le traité de paix	169
c)	l'issue de l'affaire du Burgenland et son interprétation du point de vue des relations franco-italiennes	175
C)	LES LUTTES D'INFLUENCE AUTOUR DE LA REORGANISATION ECONOMIQUE : ASSURER LE PATRONAGE DE LA VIE ECONOMIQUE DE L'EUROPE DANUBIENNE	178
1)	<i>La conférence de Porto Rose</i>	180
a)	les prémisses de la conférence	180
b)	l'émergence de programmes danubiens divergents	182
c)	la conférence : un succès hypothéqué par la rivalité franco-italienne	190
2)	<i>Le sauvetage financier de l'Autriche</i>	193
a)	l'échec des premiers projets de redressement financier de l'Autriche	193
b)	sauvetage de l'Autriche et défense des intérêts nationaux	199
c)	les compromis de 1922 : le maintien du statu quo	204

**CHAPITRE III : DE L'ARRIVEE AU POUVOIR DU FASCISME EN OCTOBRE 1922 AU PACTE D'AMITIE ITALO-TCHECOSLOVAQUE DE JUILLET 1924 : POURSUITE ET APPROFONDISSEMENT DES DIVERGENCES FRANÇAISES ET ITALIENNES ..... 216**

A)	LA POLITIQUE ETRANGERE FASCISTE : STRUCTURES ET CONCEPTIONS	217
1)	<i>Les cadres de la politique étrangère fasciste et de son étude</i>	217
a)	les institutions de la politique étrangère fasciste et leur fonctionnement	217
b)	le problème historiographique de la continuité entre politique étrangère de l'Italie libérale et politique étrangère de l'Italie fasciste	230
2)	<i>Options géopolitiques et substrat idéologique</i>	234
a)	quelques principes de la politique étrangère fasciste	234
b)	des questions et des choix proches de ceux des dirigeants de l'Italie libérale	236
c)	une politique étrangère nourrie par un substrat idéologique subversif	239
3)	<i>Les réactions étrangères</i>	245
a)	en Europe centrale et orientale	245
b)	en France	246
B)	STRATEGIE DE BON COMPORTEMENT OU DESTABILISATION DE L'EQUILIBRE BALKANIQUE ?	249
1)	<i>Des relations normalisées en Europe danubienne ?</i>	250
a)	les suites de l'affaire de la Südbahn : priorité financière française, arme politique italienne	250
b)	une difficulté commune à la France et à l'Italie : définir les relations avec la Petite Entente	261
c)	France et Italie face au triangle germano-austro-bavarois	269
2)	<i>Reposer la question de l'équilibre balkanique</i>	273
a)	action subversive et diplomatie d'Etat : l'exemple de la Bulgarie	273
b)	l'affaire de Corfou (septembre 1923)	277
c)	la perception des rapports intra-balkaniques	282
C)	L'ACCENTUATION DES DIVERGENCES ENTRE FRANCE ET ITALIE	285
1)	<i>Le pacte à trois entre la France, l'Italie et le royaume SHS : une « comédie » instructive</i>	286
a)	arrière-pensées italiennes et attentisme français à l'automne 1923	286
b)	limiter la portée des négociations italo-yougoslaves	289
c)	Pacte de Rome et accord tripartite : l'importance nouvelle du pacte à trois pour la politique de sécurité française	294
2)	<i>La politique française de stabilisation au premier semestre de 1924 : considérations stratégiques et rôle de l'Italie</i>	300
a)	« L'Italie joue dans notre jeu » : la rivalité franco-italienne, un déterminant de la politique française	300
b)	la politique française au premier semestre de 1924 : mise en cohésion des relations bilatérales et apaisement des conflits	304
c)	la Tchécoslovaquie, trait d'union ou pomme de discorde entre la France et l'Italie ?	308

**DEUXIEME PARTIE : JUILLET 1924 – MARS 1930, LA RIVALITE FRANCO-ITALIENNE, FACTEUR DE L'ECHEC DE LA STABILISATION DE L'EUROPE DANUBIENNE ET BALKANIQUE ..... 317**



**CHAPITRE IV : DU PROTOCOLE DE GENEVE A LA SIGNATURE DES PACTES DE LOCARNO : COMMENT TRAITER DE LA SECURITE EN EUROPE ? ..... 319**

A)	LA RELANCE DU DEBAT SUR LA SECURITE EUROPEENNE.....	321
1)	<i>Le Protocole de Genève et les pactes régionaux de sécurité</i> .....	321
a)	les critiques mussoliniennes à l'égard du Protocole de Genève : une critique de l'universalisme juridique	321
b)	une généalogie du pacte de sécurité occidental .....	326
2)	<i>Le retour du problème autrichien sur le devant de la scène</i> .....	331
a)	l'évaluation du risque d'Anschluss .....	331
b)	deux stratégies différentes face au révisionnisme allemand .....	336
B)	LA SUPERPOSITION DE LA QUESTION DE LA SECURITE EN EUROPE DANUBIENNE AUX NEGOCIATIONS DU PACTE DE SECURITE RHENAN.....	343
1)	<i>L'impossible entente sur la réorganisation danubienne</i> .....	343
a)	le choix danubien de la France.....	343
b)	construire une entente entre Rome et Prague .....	349
2)	<i>La garantie du Brenner, élément des négociations rhénanes et des négociations danubiennes</i> .....	356
a)	le problème de la garantie des frontières de l'Autriche.....	356
b)	les propositions françaises : quel prix payer pour la participation de l'Italie aux projets français ?.....	363
c)	l'échec des négociations sur la garantie du Brenner et des négociations danubiennes (juin – septembre 1925) 369	
C)	CONCLUSION ET SIGNIFICATIONS DE LOCARNO .....	377
1)	<i>La participation de l'Italie</i> .....	378
a)	l'offensive de la Carrière.....	378
b)	les arrière-pensées d'une adhésion réticente .....	382
2)	<i>Interprétations françaises et italiennes de Locarno</i> .....	386
a)	défendre ou réviser Versailles ? .....	386
b)	Locarno, tremplin des révisionnistes.....	391

**CHAPITRE V : DE LOCARNO AU DEBUT DE 1928, LA COLLABORATION FRANCO-ITALIENNE EN QUESTION ..... 396**

A)	LES SUITES DE LOCARNO : APPROFONDISSEMENT ET CAPTATION D'UN CAPITAL SYMBOLIQUE .....	397
1)	<i>La relance des négociations franco-italiennes autour des enjeux de sécurité en Europe balkanique et danubienne</i> .....	397
a)	la résurgence du pacte à trois franco-italo-yougoslave.....	397
b)	un Locarno balkano-danubien ? .....	403
2)	<i>L'émergence d'un consensus révisionniste ?</i> .....	409
a)	l'ambiguïté française sur le révisionnisme .....	409
b)	le cadre général d'un rapprochement franco-italien : des courants de forces contraires .....	416
c)	la place occupée par l'Europe balkanique et danubienne dans les relations franco-italiennes .....	419
B)	LES BALKANS, ENJEU DE L'AFFRONTMENT ET DU COMPROMIS FRANCO-ITALIEN .....	427
1)	<i>De l'indépendance des Balkans : des politiques rivales pour des conceptions proches</i> .....	428
a)	les efforts italiens pour ménager un espace de manœuvre diplomatique : jouer sur la question des nationalités 428	
b)	apparaître comme un protecteur des cultures nationales : le cas de la Bulgarie .....	436
c)	« Les Balkans aux peuples balkaniques » : interprétation d'un slogan .....	443
2)	<i>La portée des crises balkaniques pour les relations franco-italiennes</i> .....	444
a)	les enjeux du renouvellement de l'alliance serbo-grecque.....	444
b)	la crise albanaise de 1927.....	450
c)	les traités franco-yougoslave et italo-albanais de novembre 1927 : antagonisme ou péripétie diplomatique ? 456	
C)	EXPLORER LES VOIES D'UN CONSENSUS EN EUROPE DANUBIENNE .....	458
1)	<i>Des attentes variées</i> .....	458
a)	la France : quelle place accorder à l'Italie ?.....	458
b)	les Etats successeurs : le souhait d'une entente franco-italienne.....	461
c)	l'Italie : s'assurer une position de force dans les négociations.....	464
2)	<i>Les nouvelles préoccupations sur la place de la Hongrie en Europe</i> .....	466
a)	le traité italo-hongrois du 4 avril 1927 : entre « révisionnisme platonique » et jalons pour une réorganisation anti-versaillaise de l'Europe .....	466
b)	de nouvelles interrogations sur le statut et le rôle de la Petite Entente .....	471
3)	<i>Le perpétuel chantier de la « question d'Autriche »</i> .....	475
a)	réflexions sur la nature et la genèse du mouvement pour l'Anschluss .....	475
b)	l'analyse des émeutes du 15 juillet 1927 au prisme de l'Anschluss .....	480
c)	la relance et l'échec du projet économique danubien porté par le Quai d'Orsay.....	483

**CHAPITRE VI : 1928-1930, « CONCILIATION » FASCISTE CONTRE STABILISATION FRANÇAISE ..... 492**

A)	LA SITUATION POLITIQUE EUROPEENNE EN 1928 .....	493
1)	<i>Analyse et compréhension de l'instabilité européenne</i> .....	493
a)	le sentiment français de menaces croissantes sur un équilibre fragile .....	493
b)	les inquiétudes italiennes sur la position de l'Italie en Europe .....	496
2)	<i>L'affirmation du révisionnisme fasciste : une nouvelle cohésion des conceptions</i> .....	498
a)	l'élaboration du concept d'« impérialisme éthique » .....	498
b)	la géopolitique culturelle du fascisme italien appliquée à l'Europe balkanique et danubienne .....	503
c)	genèse, portée et réception du discours prononcé par Mussolini le 5 juin 1928 .....	508
3)	<i>Les voies détournées de la diplomatie fasciste</i> .....	512
a)	les relations entre la Carrière et les agents fascistes : le cas de Vienne .....	512
b)	Dino Grandi au sein de la politique étrangère fasciste : un homme en marge ? .....	517
B)	LE DIFFICILE CHEMINEMENT VERS LA RECONNAISSANCE D'UNE COMMUNAUTE D'INTERETS FRANCO-ITALIENS .....	524
1)	<i>L'encouragement aux Etats forts, entre idéologie et promotion de l'intérêt national</i> .....	524
a)	perceptions et patronage des Heimwehren autrichiennes .....	524
b)	quel gouvernement pour l'Autriche et la Hongrie ? .....	531
c)	rumeurs sur l'installation d'une fédération catholique autoritaire au centre de l'Europe : le jeu de miroirs franco-italien .....	537
2)	<i>Construire des ententes alternatives au sein d'un système européen figé depuis 1925</i> .....	541
a)	la compétition des ententes balkaniques autour du pivot yougoslave .....	541
b)	la Hongrie, cheval de Troie de la diplomatie italienne .....	547
c)	le nœud crucial de la Petite Entente .....	549
C)	L'OPPOSITION DES PROJETS REGIONALISTES .....	552
1)	<i>Le plan Briand d'Union fédérale européenne</i> .....	552
a)	la stagnation des projets danubiens : la France et l'Italie face au projet Maniu de confédération danubienne .....	552
b)	le plan Briand dans la politique étrangère française en Europe balkanique et danubienne .....	557
2)	<i>L'Italie fasciste face au régionalisme</i> .....	561
a)	les fondements de la réaction italienne : le fascisme et l'idée d'Europe .....	561
b)	la dimension régionaliste de la politique étrangère italienne au tournant des années 1930 .....	568

**TROISIEME PARTIE. ETE 1930 – JUIN 1933 : L'ECHEC D'UNE HARMONISATION DES CONCEPTIONS FRANÇAISES ET ITALIENNES EN MATIERE DE RECONSTRUCTION DE L'EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE ..... 577**

**CHAPITRE VII : LE LENT CHEMINEMENT DE L'IDEE D'UNE COLLABORATION FRANCO-ITALIENNE EN EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE, MARS 1930-MARS 1932 ..... 578**

A)	L'IMPOSSIBILITE DES SOLUTIONS UNILATERALES A LA CRISE ECONOMIQUE .....	579
1)	<i>Le crédit agricole international</i> .....	579
a)	la situation économique de l'Europe centrale et orientale .....	579
b)	le projet français d'une caisse internationale de crédit agricole .....	582
c)	le projet italien : valoriser les atouts de l'Italie en Europe centrale .....	585
2)	<i>Les limites des politiques commerciales nationales</i> .....	592
a)	l'Europe balkanique et danubienne, un espace secondaire pour la politique commerciale française .....	592
b)	les contraintes de la politique commerciale italienne .....	595
3)	<i>La tentative d'Anschluss douanier</i> .....	597
a)	la réaction française .....	597
b)	la question de la « neutralité » italienne .....	601
B)	L'EQUILIBRE DES POSITIONS FRANCO-ITALIENNES .....	605
1)	<i>L'influence respective de la France et de l'Italie dans les organisations économiques et financières internationales</i> .....	606
a)	au sein de la SDN .....	606
b)	le sauvetage de la Kreditanstalt : les raisons de la frilosité française et ses conséquences dans le jeu des institutions financières internationales .....	610
c)	l'utilisation de la Banque des règlements internationaux (BRI) .....	612
2)	<i>La question d'une entente avec l'Allemagne</i> .....	616
a)	l'Italie : une entente hostile à la France et placée sous le signe du révisionnisme .....	616
b)	la France : l'entente franco-allemande, moteur de la politique européenne .....	620
3)	<i>Une concurrence exacerbée en Europe danubienne</i> .....	623
a)	l'activité croissante de la France en Autriche et en Hongrie .....	623
b)	renforcer par les liens économiques le triangle Italie-Autriche-Hongrie .....	626
C)	UN STATU QUO INDECIS SUR LES QUESTIONS POLITIQUES .....	632

1) <i>Les pistes d'évolution du système européen</i> .....	632
a) l'esquisse d'une collaboration anti-hitlérienne en Autriche .....	632
b) le projet de neutralisation de l'Autriche .....	637
c) l'ambition italienne d'articuler un triangle Italie-Autriche-Hongrie avec une entente Hongrie-Pologne-Roumanie : simplifier le système européen .....	642
2) <i>Les relations franco-italo-yougoslaves</i> .....	645
a) la France et les positions italiennes en Albanie .....	645
b) la relance de pactes de sécurité tripartites .....	650
3) <i>La progression de l'idée du rapprochement franco-italien</i> .....	655
a) le désir français d'une entente avec l'Italie : une évolution favorable mais incomplète.....	655
b) une perception ambivalente de l'Italie fasciste .....	662
c) une réception italienne mitigée .....	666

**CHAPITRE VIII : LES REFLEXIONS ET LES NEGOCIATIONS POUR LE RELEVEMENT DE L'EUROPE CENTRE-ORIENTALE, JANVIER-SEPTEMBRE 1932..... 675**

A) LA GENESE DU PLAN TARDIEU : UN CHOIX POLITIQUE ET STRATEGIQUE.....	676
1) <i>L'évolution des réflexions sur la place de l'Europe balkanique et danubienne dans la politique étrangère française</i> .....	676
a) l'apport de l'analyse stratégique à l'idée d'une unité de l'Europe centrale.....	676
b) d'une solution pour l'Autriche à une « solution d'ensemble » : la prise de conscience danubienne du Quai d'Orsay.....	679
2) <i>Les modalités du plan danubien envisagées par le gouvernement français</i> .....	683
a) concilier l'Italie.....	683
b) les contours de l'entente économique danubienne .....	687
B) L'ECHEC DU PLAN TARDIEU : LE ROLE DE LA RELATION FRANCO-ITALIENNE .....	693
1) <i>La proposition française et sa réception</i> .....	693
a) le mémorandum français du 2 mars 1932 .....	693
b) la réaction italienne et son incidence sur les équilibres européens.....	698
2) <i>L'échec de la concertation entre les grandes puissances</i> .....	703
a) la dénaturation du projet Tardieu .....	703
b) l'éclatement de la rivalité franco-italienne au sein des Comités financier et de contrôle .....	709
C) POURSUITE ET ECHEC DES NEGOCIATIONS DANUBIENNES AU PRINTEMPS ET A L'ETE 1932 : STRATEGIES DIVERGENTES ET MALENTENDUS FRANCO-ITALIENS .....	715
1) <i>L'éloignement des politiques danubiennes de la France et de l'Italie</i> .....	715
a) l'évolution du gouvernement Herriot.....	715
b) contraindre l'Italie à s'entendre avec la France pour contrôler sa politique autrichienne et danubienne.....	720
c) la conférence de Lausanne et les difficultés françaises .....	726
2) <i>La conférence de Stresa : une occasion italienne de reprendre le contrôle de la négociation danubienne</i> .....	730
a) la préparation diplomatique de la conférence : un relatif isolement français .....	730
b) la préparation italienne : s'imposer comme un facteur prépondérant dans les solutions danubiennes .....	732
c) Stresa : une réussite de la diplomatie italienne.....	737

**CHAPITRE IX : LE PACTE A QUATRE, UN MOMENT CARDINAL DE L'EQUILIBRE EUROPEEN ET DE L'EQUILIBRE BALKANO-DANUBIEN, OCTOBRE 1932-JUILLET 1933..... 744**

A) LE CONTEXTE DE LA PROPOSITION MUSSOLINIENNE DU 18 MARS 1933.....	745
1) <i>Une offensive révisionniste</i> .....	746
a) la généalogie italienne du Pacte à quatre.....	746
b) l'essor limité du révisionnisme français sur les questions de l'Europe balkanique et danubienne.....	751
2) <i>L'attitude des gouvernements Paul-Boncour et Daladier à l'égard d'un rapprochement avec l'Italie</i> .....	757
a) la mission d'Henry de Jouvenel à Rome : rapprochement franco-italien et relance du pacte tripartite de sécurité .....	757
b) une redéfinition des hiérarchies dans la politique étrangère française.....	761
B) LE PACTE A QUATRE, MIROIR DE L'IMPOSSIBLE COMMUNAUTE DE VUES FRANCO-ITALIENNE EN EUROPE BALKANIQUE ET DANUBIENNE.....	763
1) <i>L'édulcoration du Pacte à quatre</i> .....	764
2) <i>Des conceptions différentes de la reconstitution d'un « concert européen »</i> .....	767
a) concertation entre grandes puissances et révision .....	767
b) l'inscription du Pacte à quatre dans la lignée des accords de Locarno .....	771
3) <i>Le triangle France-Italie-Petite Entente</i> .....	774
a) concilier l'Italie et la Petite Entente .....	774
b) l'analyse italienne : la Petite Entente en tiers entre la France et l'Italie .....	777
c) la dépendance de la politique étrangère française à l'égard de la conciliation italo-tchécoslovaque .....	779

<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>788</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>794</b>
<b>CHRONOLOGIE .....</b>	<b>795</b>
<b>CARTES .....</b>	<b>806</b>
La question adriatique : enjeux territoriaux et stratégiques .....	806
Le réseau de la Compagnie des chemins de fer du sud de l'Autriche (ex-Südbahn) .....	807
Les principaux réseaux de chemin de fer en Europe balkanique et danubienne .....	808
<b>ORGANIGRAMMES .....</b>	<b>809</b>
Organigramme n°1 : Le Ministère des Affaires Etrangères italien de 1920 à 1932 .....	809
Organigramme n°2 : Le Ministère des Affaires Etrangères italien à partir de 1932 .....	810
Organigramme n°3 : Organes et institutions d'une politique étrangère fasciste (1923-1933) .....	811
Organigramme n°4 : Le Ministère des Affaires Etrangères français .....	812
<b>SELECTION DE DOCUMENTS.....</b>	<b>813</b>
<b>A) EXTRAITS DE TRAITES ET DE TEXTES JURIDIQUES .....</b>	<b>813</b>
<i>DOCUMENT N°1 : L'interdiction de l'Anschluss .....</i>	<i>813</i>
<i>DOCUMENT N°2 : L'interdiction de l'Anschluss et la coopération économique entre Etats successeurs</i> <i>.....</i>	<i>813</i>
<i>DOCUMENT N°3 : L'influence italienne sur l'Autriche .....</i>	<i>816</i>
<i>DOCUMENT N°4 : Les relations entre les Etats successeurs vainqueurs de la guerre.....</i>	<i>818</i>
<i>DOCUMENT N°5 : La coopération anti-habsbourgeoise entre l'Italie, la Tchécoslovaquie et la</i> <i>Yougoslavie.....</i>	<i>823</i>
<i>DOCUMENT N°6 : Le Pacte de Rome du 27 janvier 1924.....</i>	<i>824</i>
<i>DOCUMENT N°7 : L'entente italo-hongroise .....</i>	<i>826</i>
<i>DOCUMENT N°8 : L'édulcoration du Pacte à Quatre.....</i>	<i>827</i>
a) Le texte de la proposition mussolinienne rédigée le 4 mars 1933, rendue publique le 18.....	827
[Documenti diplomatici italiani, tome XIII, document n°165].....	827
b) Le texte du Pacte à quatre paraphé le 7 juin 1933 .....	828
[Documenti diplomatici italiani, tome XIII, document n°775].....	828
<b>B) DECLARATIONS ET RESOLUTIONS .....</b>	<b>830</b>
<i>DOCUMENT N°9 : Les directives de la politique étrangère fasciste en 1932.....</i>	<i>830</i>
a) Première résolution .....	830
b) Seconde résolution .....	831
<b>C) DOCUMENTS DIPLOMATIQUES .....</b>	<b>831</b>
<i>DOCUMENT N°10 : La stratégie italienne dans l'ex-Südbahn .....</i>	<i>831</i>
<i>DOCUMENT N°11 : Le triangle franco-italo-tchécoslovaque en Europe danubienne en 1925.....</i>	<i>832</i>
<i>DOCUMENT N°12 : La politique danubienne d'Aristide Briand.....</i>	<i>834</i>
<i>DOCUMENT N°13 : Aspects du débat interne au Quai d'Orsay sur la réorganisation économique</i> <i>danubienne .....</i>	<i>836</i>
<i>DOCUMENT N°14 : La réaction italienne à l'organisation économique danubienne .....</i>	<i>841</i>
<b>SOURCES IMPRIMEES .....</b>	<b>843</b>
<b>SOURCES D'ARCHIVES .....</b>	<b>845</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>869</b>
I – Outils de travail.....	869
II – Presse, témoignages et ouvrages d'époque.....	875
III – L'Europe de l'entre-deux-guerres .....	881
IV – Histoires de la France et de l'Italie .....	890
V – La France et l'Italie en Europe balkanique et danubienne.....	898
<b>INDEX.....</b>	<b>906</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>915</b>



## Résumé

Dès 1919, la France et l'Italie se tournent vers l'espace balkanique et danubien, issu de l'effondrement des empires multinationaux, pour assurer leur sécurité et leur puissance. Alors que la question adriatique éloigne les deux pays, ils trouvent un consensus provisoire sur l'Europe danubienne : ni Anschluss, ni confédération danubienne. Ce *modus vivendi* va cependant voler en éclats à partir de 1924, lorsque la volonté française de mieux organiser son système d'alliances rencontre le révisionnisme fasciste. L'une et l'autre puissance tentent de surmonter les difficultés internationales créées par le mouvement pour l'Anschluss, l'opposition de la Petite Entente et de la Hongrie, le statut de la Yougoslavie, mais la divergence de leurs représentations sur ce que devait être un concert européen rénové empêcha toute collaboration. Leur confrontation favorisa la déstabilisation de l'Europe balkanique et danubienne : le lien entre les deux phénomènes éclata au grand jour lors des négociations économiques pour la reconstruction de l'Europe entre 1931 et 1933. Dans le sillage de ces dernières, le Pacte à quatre fut conçu par la diplomatie française comme une occasion d'arrimer l'Italie à la vision française de l'organisation du continent, tandis que Mussolini en faisait la première étape d'un bouleversement de l'ordre issu des traités de paix : l'Europe balkanique et danubienne fut le grand enjeu tacite du Pacte à quatre.

*MOTS-CLES : Relations internationales, France, Italie, Europe balkanique et danubienne, Conférence de la Paix, fascisme, révisionnisme, impérialisme, reconstruction économique dans l'entre-deux-guerres, régionalisme, Anschluss, confédération danubienne, Pacte à quatre*

[*The Franco-Italian Rivalry in Balkan and Danubian Europe, From The Peace Conference (1919) to the Four-Power Pact (1933) : National Interests and Representations of the European International System*]

## Résumé en anglais

By 1919, France and Italy look to the Balkan and Danubian Region, shaped by the collapse of multinational empires, to ensure their safety and power. While the Adriatic question drives away the two countries, they find a temporary consensus on Danubian Europe: neither *Anschluss*, nor Danubian confederation. This *modus vivendi* is however shattered in 1924 when the French desire to better organize its system of alliances meets fascist revisionism. Both powers try to overcome the difficulties created by the international movement for the *Anschluss*, the opposition of the Little Entente and Hungary, the status of Yugoslavia, but their divergent representations of what should be a renovated European concert prevent any collaboration. Their confrontation promotes the destabilization of the Balkans and the Danubian Region: the link between the two phenomena breaks out in the open during the negotiations for the economic reconstruction of Europe between 1931 and 1933. In the wake of these, the Four Power Pact was designed by French diplomacy as an opportunity to tie Italy to the French vision of the organization of the continent, while Mussolini figures it as the first step in the disruption of the order created by the peace treaties: the Balkans and Danube was the great unspoken issue of the Four Power Pact.

*KEYWORDS : International relationship, France, Italy, Balkan and Danubian Europe, Peace Conference of Paris, Fascism, Revisionism, Imperialism, Economic Reconstruction in the Inter-War Period, Regionalism, Anschluss, Danubian Confederation, Four-Power Pact*

## Discipline : Histoire

ED II Histoire moderne et contemporaine. Maison de la Recherche, 28, rue Serpente, 75006 PARIS.