

11 AOÛT 1933

783

315

E 2300 Bukarest, Archiv-Nr. 5

*Le Ministre de Suisse à Bucarest, R. de Weck,
au Chef du Département politique, G. Motta¹*

RP Confidentiel

Bucarest, 11 août 1933

J'ai l'honneur de soumettre à votre bienveillant examen quelques-unes des réflexions que m'ont suggérées mes récents séjours en Grèce et en Yougoslavie², ainsi que le début de mon activité en Roumanie³.

I.

Considérations politiques.

[...]

En examinant quelles peuvent être les relations politiques de la Yougoslavie avec la Suisse, il convient de s'arrêter à la personne du Souverain. Des trois chefs d'Etat auprès desquels le Conseil Fédéral m'a fait l'honneur de m'accréditer, le Roi Alexandre me paraît être de beaucoup le plus intelligent et le plus conscient des devoirs de sa charge. A l'entendre s'exprimer très simplement, très posément, avec une grande douceur, d'une voix sans éclat et dont l'accent a quelque chose d'ecclésiastique, on ne croirait pas être en présence d'un autocrate, d'un dictateur royal. Un binocle de professeur, un maintien presque timide effacent l'apparence martiale de l'uniforme militaire, mais, derrière ce regard bienveillant, on devine un esprit clair et une volonté ferme. Le Roi connaît fort bien notre pays, où son père a longtemps vécu en exilé, où lui-même a passé une enfance et une jeunesse qui n'eurent, semble-t-il, rien de royal⁴.

[...]

II.

Considérations économiques.

[...]

Des trois pays dont il est ici question, la Roumanie est celui qui, pour notre commerce extérieur, présente le plus d'intérêt. Le chiffre de sa population, l'étendue de son territoire, les richesses de son sol et de son sous-sol le désignent d'emblée à l'attention. La très rapide croissance de l'Etat roumain ne lui a pas encore permis de trouver la stabilité économique et politique. La crise dont souffre le monde entier l'affecte dans ses finances plus que dans sa vie intérieure, qui demeure assez pareille

1. *Remarque de Motta*: Intéressant. 18.8.33 Lenk.

2. *Depuis 1925, le Ministre de Suisse à Bucarest était accrédité en même temps à Athènes et à Belgrade.*

3. Cf. n°266, n. 1.

4. *Né en 1888, Alexandre a passé la plus grande partie de son enfance à Genève, où il fréquenta l'Ecole Brechbuhl.*

à ce qu'elle a toujours été. L'état de crise ne pouvant pas être éternel, il est certain que la Roumanie verra se relever tôt ou tard son «standard of life» et que, son développement industriel étant très insuffisant pour satisfaire à ses besoins, elle offrira aux pays dont l'industrie est fortement équipée des débouchés fort importants.

Mais, depuis qu'elle existe en tant qu'Etat indépendant, elle a toujours été un pays débiteur. Cette situation s'est aggravée avec la crise, au point de rendre les transactions extrêmement difficiles. L'argent, aujourd'hui, est plus rare que jamais. Les paiements se font mal. L'Etat donne lui-même aux particuliers un parfait exemple de ce qu'est le mauvais débiteur.

Néanmoins, l'exportateur qui sait doser adroitement la prudence et la hardiesse peut encore faire de bonnes affaires en Roumanie. Malheureusement, la pauvreté actuelle, non pas du pays, mais du consommateur, lui fait donner la préférence au bon marché sur la qualité, circonstance qui n'est guère favorable aux produits suisses. Des conditions analogues semblent exister en Grèce et en Yougoslavie. Pour la Roumanie, la richesse réelle que lui a donnée la nature lui permettra sans doute un jour de consommer davantage, de mieux choisir et de payer plus cher ce qu'elle achètera. Elle deviendra un meilleur client lorsque, ayant réussi à mettre en valeur son patrimoine, elle pourra en tirer des recettes suffisantes pour multiplier ses commandes. En attendant, les pays qui sont ses créanciers ont intérêt, pour rentrer dans leurs fonds par le moyen des accords de «clearing» à se fournir chez elle en produits du sol et du sous-sol, ce qui, d'autre part, leur permet d'espérer qu'elle se fournira chez eux en produits manufacturés, car la politique commerciale roumaine a pour mot d'ordre aujourd'hui de ne rien acheter à qui n'achète rien en Roumanie.

Ces considérations paraissent valoir aussi pour le Royaume yougoslave. Quant à la Grèce, il est douteux qu'elle devienne jamais pour la Suisse un client de tout premier ordre. Son sol pauvre ne peut guère l'enrichir. C'est par la navigation et le commerce que ses enfants s'entendent à faire fortune.

/.../

Ce qui intéresse particulièrement l'exportation suisse dans la péninsule balkanique, ce sont les caractères que les transactions commerciales y revêtent du fait des *personnes* avec lesquelles nous avons à traiter. Ici, je pense surtout à la Roumanie.

Certaines de nos maisons font des expériences malheureuses parce que, sans prendre la peine de se renseigner, elles envoient de la marchandise à des clients qui se révèlent dans la suite insolubles ou malhonnêtes. Il arrive que des exportateurs suisses, ainsi châtiés de leur imprudence, renoncent totalement à s'aventurer sur le marché roumain et se déclarent fermement convaincus qu'il n'y a rien à faire «dans un pays pareil». C'est jeter le manche après la cognée: les affaires sont possibles, à la condition de procéder avec prudence. Mais cela exige toute une étude: d'abord, pour déterminer les besoins des régions où l'on veut s'introduire ou les articles qui ont quelque chance de s'y bien vendre; ensuite, pour connaître les positions prises et les méthodes employées par la concurrence étrangère; enfin, pour s'assurer non seulement le moyen de vendre, mais celui de se faire payer.

Pour autant que j'en puis juger, les firmes qui réussissent le mieux ici sont celles qui réussissent à constituer dans le pays une société d'apparence autonome, disposant sur place de certains appuis (exemple: Sulzer, dont la société roumaine a pour président de son conseil d'administration M.G. Mironesco, lequel, lorsqu'il fait par-

tie du Gouvernement – comme c'est le cas aujourd'hui⁵ – cède sa place à son fils). Une autre formule dont les résultats paraissent favorables consiste à se faire représenter sur place par un bon agent, choisi de préférence parmi les compatriotes connaissant bien la région (exemple: la S.A. des produits Sandoz, de Bâle).

Les entreprises plus modestes, qui n'ont pas les moyens d'employer l'une ou l'autre de ces deux méthodes, sont évidemment moins bien placées pour se créer des débouchés intéressants. Avec de la prudence et du flair, elles peuvent néanmoins recueillir quelques succès. A cet effet, l'aide des Légations et Consulsats peut se révéler fort utile, à la condition que l'on y recoure en temps utile, c'est-à-dire avant de s'engager dans une aventure, et non pas, comme on le fait généralement, c'est-à-dire trop tard et seulement pour tenter de réparer les ruines accumulées par des opérations mal conduites.

[...]

III.

Colonies suisses en Roumanie, Grèce et Yougoslavie

Le nombre des citoyens suisses établis dans les trois pays qui nous occupent paraît avoir sensiblement diminué au cours de ces dernières années. Il est aujourd'hui d'environ 1500 pour la Roumanie, de 450 à 500 pour la Yougoslavie et de 300 seulement pour la Grèce.

Ces chiffres modestes doivent être attribués tout d'abord à la crise économique mondiale qui rend fort malaisé à nos compatriotes l'exercice d'une profession lucrative en des régions où abondent les difficultés intérieures de tout ordre.

La Roumanie et le Royaume yougoslave ont vu s'accroître considérablement, à la suite de la guerre, l'étendue de leurs territoires respectifs. Cet accroissement soudain comporte une période de réadaptation et, si j'ose recourir à une comparaison triviale, un effort de «digestion» qui ne sont guère favorables à la prospérité des éléments étrangers.

[...]

A Belgrade et Athènes comme à Bucarest, j'ai pu constater que nos compatriotes éprouvaient des difficultés croissantes à obtenir le renouvellement de leurs permis de séjour. Jusqu'à présent, les efforts des trois Légations pour défendre, dans ce domaine, les intérêts suisses, ont été couronnés de succès. Mais l'avenir demeure incertain. En Grèce, j'ai eu l'occasion d'entretenir de cette question M. Pasmazoglou, ministre intérimaire des Affaires Etrangères et je me plais à espérer que son amitié pour la Suisse trouvera là une occasion de s'affirmer.

Nos colonies dans les trois capitales où je suis accrédité présentent des caractères assez différents.

A Bucarest, nos compatriotes, assez nombreux, appartiennent aux professions les plus diverses. La plupart d'entre eux appartiennent à la fois au «Schweizerverein» et au groupe local de la Nouvelle Société Helvétique. Ils semblent animés du meilleur esprit et demeurent très attachés à la Suisse tout en vivant en bonne intelligence avec les Autorités et la population roumaines. La colonie suisse en Roumanie est d'ailleurs au bénéfice d'un passé déjà ancien et de traditions respectables dont

5. G. Mironesco, à l'époque Ministre de l'Intérieur dans le cabinet Vaida-Voevod.

l'histoire a été écrite avec beaucoup de conscience par M. M. Eggermann, animateur de la N.S.H. à Bucarest.

En Grèce ou, tout au moins, dans la région Athènes – Le Pirée, la communauté helvétique présente moins de cohésion. L'élément féminin, représenté surtout par des institutrices et des gouvernantes, y prédomine, ce qui ne contribue pas toujours à faire régner la concorde et la paix. Ajoutez à cela certaines inimitiés personnelles, dont l'origine remonte parfois jusqu'à l'époque de la guerre mondiale. Au surplus, il n'est pas trop surprenant que, dans un pays où la politique passionne tout le monde, les étrangers se laissent parfois atteindre par la contagion et entraîner à prendre parti dans les querelles intestines de leurs hôtes.

La colonie suisse d'Athènes possède une société de bienfaisance et un groupe de la Nouvelle Société Helvétique. Il y a lieu de mentionner aussi la Ligue gréco-suisse, placée sous les auspices du philhellène genevois Jean-Gabriel Eynard. J'ai eu la bonne fortune de pouvoir coopérer, durant mon bref séjour, à la renaissance de cette Ligue, qui était un peu tombée en sommeil et qui, sous l'impulsion de son nouveau Président, M. Pesmazoglou, Ministre de l'Economie Nationale, semble appelée à rendre de grands services.

A Belgrade, nos compatriotes sont peu nombreux, tandis que plusieurs centaines de Suisses sont dispersés dans toutes les régions du Royaume yougoslave. Leur individualisme est tel que, malgré le goût très vif dont nous témoignons, en général, pour les associations de toutes sortes, il a été jusqu'ici impossible de former parmi eux la plus modeste Société. Cependant, les listes de souscription que la Légation fait circuler quand elle se trouve dans la nécessité absolue d'alimenter sa caisse de secours sont généralement bien accueillies.

Quand on songe aux 150.000 ressortissants de la Confédération qui ont pris domicile en France, un effectif inférieur à 3000 âmes pour les colonies suisses réunies de Roumanie, de Grèce et de Yougoslavie paraît, à première vue, modeste. Il prend néanmoins une importance et une signification tout autres si on le compare à celui des immigrés d'autres pays: le nombre des Suisses dont le Gouvernement Fédéral a confié les intérêts à un seul ministre est très supérieur à celui des sujets britanniques et des citoyens français dans les trois Etats en question, où, pourtant, l'Angleterre et la France entretiennent chacune trois envoyés extraordinaires, plusieurs consuls généraux et consuls de carrière, ainsi que de nombreux agents de tous grades. Si l'on tient compte, en outre, des intérêts économiques de la Suisse dans le Proche Orient et si l'on compare, au point de vue budgétaire, l'effort de notre pays à celui de la plupart des nations européennes, on acquiert la conviction que la solution adoptée par le Conseil Fédéral constitue un minimum au dessous duquel il serait périlleux de descendre.

IV.

Comment la Suisse est-elle représentée en Roumanie, Grèce et Yougoslavie?

[...]

Pour ma part, j'ai la conviction très ferme que de fréquents voyages à Belgrade et Athènes seront indispensables au succès de ma mission: il serait extrêmement désirable que je fusse, non seulement autorisé, mais encouragé à faire au moins une fois l'an des séjours dans les capitales de la Grèce et de la Yougoslavie. C'est en multipliant ces séjours que j'apprendrai à connaître les pays dans lesquels j'ai l'honneur

de représenter le Conseil Fédéral, les hommes d'Etat qui les gouvernent, les similitudes et les différences dont il convient de tenir compte pour défendre utilement nos droits et intérêts. Plus votre ministre sera familiarisé avec les gens et les choses, plus il lui deviendra facile d'exercer la fonction directoriale que vous lui avez confiée et dont l'objet essentiel doit être, comme je l'ai déjà dit, de coordonner et d'unifier dans toute la mesure du possible l'activité des trois postes.

L'organisation actuelle doit permettre d'obtenir ce résultat, pourvu que le ministre puisse entreprendre au moins un voyage annuel en Grèce et en Yougoslavie. L'accueil des groupements suisses établis dans ces deux pays m'a donné la certitude que, pour eux, un «envoyé» de la Confédération est véritablement «extraordinaire», qu'ils apprécient sa présence et qu'ils la souhaitent fréquente. Elle contribue sans aucun doute à fortifier en eux l'esprit patriotique, à leur faire prendre une conscience plus nette de la solidarité nationale, à les encourager dans la légitime ambition de maintenir et d'accroître partout où ils vivent et travaillent la bonne renommée de la Suisse.

Aux points de vue politique, juridique, administratif et militaire, les trois légations, telles qu'elles sont présentement constituées répondent certainement à tous les besoins.

Peut-être n'en est-il pas absolument de même dans le domaine économique. Cette remarque n'implique, cela va sans dire, aucun blâme à l'adresse des agents de tous grades actuellement attribués aux postes dont il s'agit. Avec les moyens très limités dont ils disposent, tous font de leur mieux pour en tirer le meilleur rendement possible.

Ce que l'on pourrait facilement améliorer, c'est l'outillage des services commerciaux, dont la documentation est souvent insuffisante. A cet égard, je dois regretter que le Département, animé d'un louable désir d'économies, ait comprimé à l'excès les crédits affectés à des achats d'ouvrages ou d'autres instruments de travail, ainsi qu'aux abonnements à des journaux et revues.

[...]

Malgré les déficiences que l'on peut relever dans leur outillage, nos trois légations, je le répète, accomplissent aussi bien qu'elles le peuvent leur service d'information économique.

Je m'efforce de perfectionner leurs méthodes en préconisant certaines réformes faciles à réaliser, par exemple, dans la tenue des fichiers et répertoires.

Mais l'information n'est rien si l'on n'y joint l'action. Celle-ci, en matière économique, présente des caractères très différents selon qu'elle porte sur le personnel gouvernemental et administratif du pays de résidence ou qu'elle s'adresse à des personnes privées et à des organismes non officiels.

Pour agir sur la machine de l'Etat ou, plus exactement, sur ceux qui en détiennent les «leviers de commande», nos Légations sont, je crois, au moins aussi bien équipées que celles des autres pays européens d'importance et de développement analogues. Dans ce domaine, les services qu'elles rendent sont, je crois pouvoir l'affirmer, aussi satisfaisants que possible. Sans doute le seraient-ils davantage encore si chaque poste possédait au moins un agent doté de la formation économique complète que peuvent conférer la pratique commerciale et un stage au Département fédéral de l'Economie Publique.

Mais si l'ont veut que les Légations de Bucarest, Athènes et Belgrade puissent réellement aider l'industrie suisse à se créer des débouchés nouveaux, l'organisation actuelle, il faut l'avouer, est insuffisante pour obtenir des résultats de quelque importance. Le moment actuel, sans doute, ne se prêterait guère à une modification, forcément onéreuse, de l'état de choses existant. C'est en vue de l'avenir, qui ne manquera pas de faire succéder à la présente dépression une reprise des affaires, qu'il convient d'étudier dès maintenant les réformes possibles.

En période de reprise, ou même seulement de transactions normales, la tâche des Légations serait de seconder l'initiative de nos exportateurs en les renseignant sur l'état du marché, sur les méthodes à suivre pour le conquérir ou tout au moins le disputer aux nations concurrentes, sur les besoins des populations, sur les prix pratiqués et les usages observés par le commerce local, sur les maisons avec lesquelles il peut être avantageux de travailler comme sur celles dont il vaut mieux se tenir à distance, etc., etc. Il faudrait pouvoir aussi rechercher la clientèle, l'étendre, se garder en contact avec elle, éveiller et entretenir son intérêt pour nos produits.

Pour remplir toutes ces tâches et toutes celles que l'on pourrait énumérer encore, de quoi disposons-nous aujourd'hui? 1^o) De trois chancelleries diplomatiques dont le personnel, en grande partie absorbé par l'expédition d'affaires courantes dont la nature est le plus souvent administrative, ne dispose ni du temps, ni de la mobilité nécessaires à l'accomplissement du travail multiforme dont j'ai indiqué ci-dessus quelques aspects; 2^o) de deux consulats et d'un vice-consulat honoraires (Galatz, Zagreb et Salonique); 3^o) du concours bénévole de certains groupes et de certaines personnalités suisses qui, par dévouement patriotique, se chargent parfois de besognes déterminées et limitées.

Loin de moi la pensée de sousestimer les services rendus par ces divers organes. Mais je crois que l'on pourrait en améliorer le rendement dans une très forte proportion en organisant des forces aujourd'hui éparses: il s'agirait d'en faire un ensemble cohérent, une machine mue par un seul moteur.

Comment y arriver?

Comme j'ai déjà eu l'honneur de l'exposer à l'Office Suisse d'Expansion Commerciale, le moyen le plus pratique serait d'adjoindre à la Légation de Bucarest un attaché commercial dont l'activité s'étendrait, comme celle du chef de poste, aux trois pays où ce dernier est accrédité.

Si disposé que soit votre ministre à se rendre au premier signal à Belgrade ou Athènes (*), il lui serait difficile de se faire commis-voyageur pour parcourir en tous sens les vastes territoires dans lesquels le Conseil Fédéral lui a confié nos intérêts. Or, c'est d'un véritable voyageur que nous aurions besoin si nous voulions «travailler» sérieusement le marché balkanique.

Il faudrait à ce poste un homme jeune, très allant, de préférence célibataire, formé à l'école de notre Département de l'Economie Publique et toujours prêt à boucler sa valise pour toutes destinations qui pourraient lui être assignées. Bien entendu, il se-

(*) Il vient d'en donner la preuve en allant par la voie des airs, à la demande de la Division fédérale du Commerce, voir le Président du Conseil yougoslave pour obtenir, dans l'affaire du «clearing», une concession jugée fort importante et en regagnant Bucarest dans la même journée.

rait désirable de donner à sa mission un caractère de permanence, car, en faisant des séjours périodiques au siège de nos Légations et Consulats, ainsi que dans les villes où nous avons des intérêts importants, l'agent mobile stimulerait l'activité des sédentaires, tout en conservant des relations suivies avec tous les milieux dont le concours peut être utile à nos industries exportatrices. Entre tous les points sensibles sur lesquels nous devons nous efforcer d'agir – et que son initiative pourrait multiplier –, ce «voyageur» serait un lien vivant, un moteur toujours en action.

Cependant, si, pour des motifs d'économie et de prudence, on hésitait à engager l'avenir en créant une nouvelle fonction permanente, on pourrait en faire l'essai pendant une période déterminée: une année, par exemple. Il est permis d'espérer, en effet, que l'impulsion donnée par l'effort accompli aurait des effets durables et amènerait dans le fonctionnement des services actuels des améliorations qui, une fois réalisées, pourraient être maintenues sans trop de peine: perfectionnement de l'outillage et des méthodes de travail, extension des relations déjà formées, consolidation des gains acquis, etc.

On pourrait examiner encore une autre solution, qui ne serait pas applicable seulement aux pays visés par le présent rapport, mais à tous ceux où nous avons des intérêts économiques. De même que des «inspecteurs des finances» vérifient périodiquement la comptabilité et la gestion financière de nos postes diplomatiques et consulaires, pourquoi le Département Politique et celui de l'Economie Publique ne se mettraient-ils pas d'accord pour déléguer dans ces postes des «visiteurs» qui, au bénéfice d'une bonne formation technique, aideraient Légations et Consulats de Suisse à obtenir un meilleur «rendement»? Ils s'appliqueraient, par exemple, à unifier et à rendre plus pratiques les méthodes de classement des archives, signaleraient les lacunes de la documentation, suggéreraient des buts et des moyens, etc. Sans doute l'action de tels agents serait-elle moins efficace que celle d'attachés commerciaux ayant un rayon d'activité moins vaste mais qu'ils parviendraient, avec le temps, à connaître parfaitement. Elle pourrait, néanmoins, rendre d'importants services.

Toutes les considérations qui précèdent vous paraîtront sans doute peu opportunes à l'heure actuelle. Je n'en disconviens pas. Ce n'est pas pour le moment présent, c'est en vue de temps meilleurs et d'un retour – à plus ou moins longue échéance – de conditions économiques normales que je me suis permis de vous les soumettre.