

# LE PROJET DE PACTE ORIENTAL

## (FÉVRIER 1934 – MAI 1935)

© 2005.

CET ARTICLE CONSTITUE UNE ŒUVRE PROTÉGÉE PAR LE CODE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE.  
SI VOUS CITEZ DES EXTRAITS DE CE TEXTE À TITRE D'EXEMPLE OU À DES FINS D'ANALYSE, MERCI DE  
MENTIONNER TRÈS CLAIEMENT LA SOURCE CI-DESSOUS ; QUEL QUE SOIT LE SUPPORT :

**BOISDRON Matthieu, « Guerres mondiales et conflits contemporains », n°220. *De la première à la seconde guerre en Europe. Accords stratégiques et opérations. Intrigues et débats intérieurs*, PUF, novembre 2005, pp 23-43.**

[http://www.puf.com/Serial.aspx?serial\\_id=000263](http://www.puf.com/Serial.aspx?serial_id=000263)

*Les chiffres entre crochets sont donnés de manière indicative. Ils précisent les numéros de page de l'édition originale publiée dans sa version papier (cf. mention ci-dessus).*

\*

\*\*

[23] Conçu comme le pendant oriental des accords de Locarno, le pacte d'assistance mutuelle dans l'Est européen, connu également sous les noms de « Locarno de l'Est » ou de « pacte de l'Est », est certes resté à l'état de projet mais n'est pas resté sans conséquences. Il est l'un des jalons majeurs de l'affaiblissement du principe de sécurité collective et de la SDN et bouleverse durablement la vie diplomatique européenne. Sans aller jusqu'à parler de renversement des alliances, on peut toutefois constater qu'il survient alors qu'une profonde modification du positionnement diplomatique des pays intéressés à la sécurité collective se fait jour progressivement, notamment sous l'influence des premières passes d'armes diplomatiques du nouveau chancelier du Reich. Au rapprochement franco-soviétique vient se greffer une prise de distance de la Pologne vis-à-vis de son partenaire privilégié, la France, alors que la Grande-Bretagne se place dans une position résolument attentiste. L'URSS retrouve un rôle de premier plan en Europe qu'elle ne quittera dorénavant plus. Négocié de février 1934 à mai 1935, ce système de garantie très ambitieux a peu retenu l'attention des

historiens. Son funeste destin n'est sans doute pas étranger à cette désaffection. Son histoire repose également sur une base documentaire bien aride. Cette courte étude a pour ambition de déterminer le rôle et les objectifs de chacun des partenaires dans la négociation, ainsi que les réactions et les motivations des adversaires de ce texte.

## **I. AUX ORIGINES D'UN AMBITIEUX PROJET.**

### **A. Le rapprochement franco-soviétique.**

Afin de saisir la sincérité – certes conjoncturelle – de l'offre de Staline à la France, il convient de revenir sur les premiers mois de la cohabitation diplomatique entre nazis et soviétiques. Les dirigeants bolcheviques,<sup>[24]</sup> considérant dans un premier temps le nazisme comme le symptôme d'un capitalisme en pleine décomposition, pensent pouvoir utiliser avec profit la chute inéluctable de Hitler qu'ils prévoient assez rapide. Ce n'est qu'à la fin de 1933, alors que le régime s'est considérablement consolidé, que le Kremlin prend conscience du danger que fait peser l'Allemagne sur sa sécurité. Malgré les virulentes campagnes anti-soviétiques du début des années vingt et le soutien militaire apporté par Paris aux mouvements contre-révolutionnaires, la France devient vite un partenaire incontournable. L'URSS compte sortir de son isolement en s'appuyant sur celle qui fut la première à la reconnaître. Staline mise pour cela sur l'influence des radicaux. C'est effectivement le gouvernement Herriot qui avait en 1924 décidé de reconnaître l'Union soviétique. C'est encore un cabinet à dominante radicale – celui de Paul-Boncour – qui signe le pacte de non-agression du 29 novembre 1932. Révélateurs de ce nouveau climat sont les voyages d'Edouard Herriot et de Pierre Cot qui se rendent respectivement en URSS aux mois d'août et septembre 1933. Après le départ de l'Allemagne de la Société des Nations, le 14 octobre, la France se déclare prête à envisager une alliance avec l'URSS sous réserve que celle-ci soit admise à la SDN et que ses engagements vis-à-vis de ses alliés et du traité de Locarno soient compatibles avec le texte à venir. Début décembre 1933, l'URSS accepte de discuter sur ces bases<sup>1</sup> : Les dirigeants soviétiques considèrent la participation de la Pologne comme indispensable et proposent d'inclure la Belgique, la Tchécoslovaquie, la Finlande et les pays baltes<sup>2</sup>. Les bases sur lesquelles sera négocié quelques mois plus tard le pacte oriental sont déjà établies.

---

<sup>1</sup> Dullin, S. *Des hommes d'influences. Les ambassadeurs de Staline en Europe (1930-1939)*, Payot, 2001, pp. 123-125 et Azeau, H. *Le Pacte franco-soviétique*, Presses de la Cité, 1969, pp. 100-101.

<sup>2</sup> *Ibid.*, page 124.

Les difficultés intérieures rencontrées par la France vont interrompre le progrès des négociations. Le cabinet Doumergue est loin d'être aussi favorable à l'URSS que ne l'étaient ses prédécesseurs. On y compte certains hommes de droite hostiles aux bolcheviques. Parmi eux, Louis Barthou, fraîchement nommé au Quai d'Orsay, certes conscient du danger allemand n'en reste pas moins un partisan de la détente avec Berlin. Il « plaide la cause du rapprochement franco-allemand au moyen de conversations directes et personnelles<sup>3</sup>. » Le conseil de cabinet du 10 avril 1934 voit ainsi s'opposer un clan favorable à une convention avec l'Allemagne sur la question des armements (Louis Barthou, André François-Poncet<sup>4</sup>, René Massigli<sup>5</sup>), et un autre considérant que la France n'aurait rien à y gagner (Gaston Doumergue, André Tardieu, Edouard Herriot, Maxime Weygand). Barthou cède malgré tout à l'exigence de Doumergue – celui-ci veut montrer la détermination de son cabinet – et présente, lors du [25] conseil du 17 avril, une note<sup>6</sup> refusant la poursuite des négociations avec l'Allemagne<sup>7</sup>. Les raisons profondes du choix de Barthou peuvent donner lieu à de nombreuses interprétations : opportunisme, volonté de ne pas affaiblir le cabinet, ralliement sincère ? L'absence de témoignage fiable ou d'écrits de l'intéressé ne permettra sans doute jamais de répondre avec certitude à cette question. Décidé mais pas aventureux, Barthou reprend alors le projet initié par son prédécesseur d'une entente directe avec l'URSS.

## B. L'élaboration d'un texte commun.

Le 4 janvier 1934<sup>8</sup>, l'ambassadeur d'URSS présente aux autorités françaises le plan arrêté par Litvinov et accepté par Staline fin décembre 1933. Un temps mis en suspens pour les raisons que l'on connaît, le projet est de nouveau étudié à partir de la fin du mois de mars. La première note faisant mention de l'« assistance mutuelle dans l'Est européen<sup>9</sup> », prévoit une assistance mutuelle « réciproque entre l'URSS et la Pologne<sup>10</sup> » ainsi qu'une assistance mutuelle « réciproque entre la Pologne et la Tchécoslovaquie<sup>11</sup> ». Elle insiste sur l'intérêt qu'il y aurait à faire intervenir les pays baltes et l'Allemagne. Concrètement, « chacun des contractants (Pologne, URSS, Allemagne, Tchécoslovaquie, pays baltes) s'engagerait à prêter

---

<sup>3</sup> Vaïsse, M., « Barthou et la note du 17 avril 1934 » dans Papy, M. (dir), *Barthou : un homme, une époque*, actes du colloque de Pau, 9 et 10 novembre 1984, 1986, page 169.

<sup>4</sup> L'ambassadeur de France à Berlin fait d'ailleurs spécialement le voyage à cette occasion.

<sup>5</sup> Chef du service français de la SDN.

<sup>6</sup> Il s'agissait d'une réponse à une question du gouvernement britannique sur un projet de convention avec l'Allemagne.

<sup>7</sup> Voir François-Poncet, A., *Souvenirs d'une ambassade à Berlin*, Flammarion, Paris, 1946, pp. 174-177.

<sup>8</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°154. 28 avril 1934. Note de la direction politique.

<sup>9</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°54. 30 mars 1934. Note de la direction politique.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

assistance à celui ou ceux des Etats contractants dont il serait le voisin, qui serait victime d'une agression venant d'un autre pays contractant<sup>12</sup>. » Un « autre protocole prévoirait que l'obligation d'assistance ne jouerait entre la Pologne et la Lituanie qu'en vertu d'un accord ultérieur, ou de l'établissement de relations officielles entre les deux pays<sup>13</sup>. » Un ultime addenda comblerait le fait qu'URSS et Allemagne n'ont pas de frontière commune et autoriserait, en cas d'agression polonaise, l'assistance réciproque de l'un envers l'autre.

Une nouvelle note, intitulée « assistance mutuelle franco-soviétique<sup>14</sup> », revient plus précisément sur les propositions faites par l'ambassadeur Dovgalevsky. La Belgique « jugera sans aucun doute que les responsabilités qu'il comporterait pour elle dépassent de beaucoup ses possibilités [...] Au surplus, elle fait déjà partie d'un système d'assistance (Locarno), auquel il importe de donner un pendant dans l'Est européen, mais non de superposer un système plus général<sup>15</sup>. » Paris entend circonscrire [26] strictement à l'Europe orientale – c'est-à-dire aux pays qui y ont des intérêts directs – les obligations qui résulteraient du projet en discussion. Le fait que l'assistance mutuelle ne joue que pour tout contractant voisin d'un autre contractant agressé entre dans la même logique. L'objectif est bien évidemment d'éviter toute conflagration générale en Europe. L'assistance mutuelle de l'Est européen ne doit à aucun prix devenir un bloc de puissances militairement solidaires. Le risque serait alors trop grand de voir l'Europe dans son ensemble à nouveau sombrer dans la guerre. La France souhaite pourtant être associée au pacte oriental. Elle ne peut y adhérer pour les raisons évoquées mais surtout parce que cela « aurait pour résultat de nous faire assumer une obligation d'assistance [...] au profit de l'Allemagne seule [...] et ne nous promettrait d'autre assistance que celle de l'Allemagne. C'est donc par une autre voie qu'il convient de rechercher la participation française<sup>16</sup>. » La note envisage donc un protocole strictement franco-soviétique dans lequel France et URSS se promettaient réciproquement assistance en cas de manquement de l'Allemagne aux accords de Locarno d'une part, et au pacte oriental d'autre part. Quant aux deux piliers de la politique étrangère de Paris dans la région, Pologne et Tchécoslovaquie, les accords bilatéraux signés à Locarno en octobre 1925 leur assurent déjà l'assistance de la France.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°154. 28 avril 1934. Note de la direction politique.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

C'est sur ces bases déjà solides que Barthou et Litvinov se rencontrent à Genève le 18 mai 1934. Cette entrevue a fait l'objet d'un très précieux compte-rendu<sup>17</sup>. Elle est l'occasion pour le ministre des Affaires étrangères français de préciser les points cités plus haut : exclusion de la Belgique, recherche de la participation de l'Allemagne, choix d'une assistance strictement limitée aux pays voisins et accord spécifique franco-soviétique. Le commissaire du Peuple donne son accord tout en signifiant à la délégation française que la situation des pays baltes le préoccupe particulièrement. En outre, le diplomate soviétique indique qu'il souhaiterait que la Finlande soit partie prenante à cet accord. Les deux hommes passent ensuite à l'examen de l'attitude polonaise. Barthou affirme à Litvinov que la Pologne se ralliera. Le ministre français se veut rassurant mais n'est pas sans savoir qu'elle est très hostile aux discussions franco-soviétiques. Dès la fin du mois d'avril, Barthou sait que Varsovie « ne paraît pas disposée à entrer dans un système qui la mettrait politiquement en opposition avec l'Allemagne [...] »<sup>18</sup> Cette assurance à son homologue russe est d'autant plus étonnante que Barthou, d'accord avec Litvinov, envisage la réalisation du pacte *sans* l'Allemagne si le besoin se fait sentir : « Si l'Allemagne refuse, nous serions autorisés à conclure le pacte sans elle<sup>19</sup>. » En somme, cela [27] reviendrait à faire le pacte *contre* l'Allemagne et à priver *ipso facto* les signataires du soutien polonais. Sans doute l'entretien ne fut-il pas d'une grande clarté. Litvinov, dans son propre compte-rendu de la réunion « évoque [...] dans la bouche de Barthou l'expression d' "amitié jusqu'à l'alliance militaire", ce qui ne transparait en revanche pas dans les notes prises du côté français<sup>20</sup>. » La question de l'entrée de l'URSS à la SDN est également abordée. Litvinov est d'accord pour « pousser l'étude du pacte avant d'engager celle de l'entrée dans la Société des Nations<sup>21</sup>. » Il ressort de ce document que le Quai d'Orsay s'occupe exclusivement de la rédaction du projet de pacte oriental. Il est précisé que « Bargeton<sup>22</sup> va rentrer à Paris pour rendre compte à Léger [...] et préciser l'étude du pacte<sup>23</sup>. » Alexis Léger apparaît ici comme celui dont le travail a le plus d'influence sur le cadre technique dans lequel s'inscrit le projet de pacte oriental<sup>24</sup>.

<sup>17</sup> « Conversations entre M. Barthou et M. Litvinov le 18 mai 1934. Projet de Pacte oriental. Notes prises par M. Bargeton. », DDF, T. VI., 1<sup>ère</sup> série, n°221.

<sup>18</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°154. 28 avril 1934. Note de la direction politique.

<sup>19</sup> « Conversations entre M. Barthou et M. Litvinov le 18 mai 1934. Projet de Pacte oriental. Notes prises par M. Bargeton. », DDF, T. VI., 1<sup>ère</sup> série, n°221.

<sup>20</sup> Dullin, S. *op. cit.*, page 126.

<sup>21</sup> « Conversations entre M. Barthou et M. Litvinov le 18 mai 1934. Projet de Pacte oriental. Notes prises par M. Bargeton. », DDF, T. VI., 1<sup>ère</sup> série, n°221.

<sup>22</sup> Paul Bargeton deviendra ambassadeur à Bruxelles en 1937.

<sup>23</sup> « Conversations entre M. Barthou et M. Litvinov le 18 mai 1934. Projet de Pacte oriental. Notes prises par M. Bargeton. », DDF, T. VI., 1<sup>ère</sup> série, n°221.

<sup>24</sup> Sur la personnalité d'Alexis Léger, voir De Sainte-Suzanne, R. *Une politique étrangère. Le Quai d'Orsay et Saint-John Perse à l'épreuve d'un regard (novembre 1938 – juin 1940)*, Editions Viviane Hamy, 2000.

Un premier schéma du texte est remis à Boris Stein<sup>25</sup> par René Massigli le 2 juin 1934 à Genève<sup>26</sup>. Le texte définitif est communiqué le 8 juin<sup>27</sup>. Il se compose en fait de trois traités distincts. Le *traité A*, est un traité d'assistance régionale. Il s'agit du pacte oriental proprement dit ; il reprend les recommandations exposées dans la note du 30 mars<sup>28</sup>. Les signataires prévus/possibles sont l'Allemagne, les pays baltes, la Finlande, la Pologne, la Tchécoslovaquie et l'URSS. Chacun des contractants s'engage à prêter une assistance militaire immédiate à celui ou à ceux des Etats contractants dont il serait le voisin et qui serait victime d'une agression venant d'un autre pays contractant. Ce premier traité prévoit également l'engagement des Etats contractants à ne pas apporter de soutien à un Etat non contractant, agresseur d'un Etat contractant. Une large procédure de consultation est esquissée. Le *traité B*, est un traité d'assistance mutuelle franco-soviétique. L'URSS se porte garante, vis-à-vis de la France, des traités de Locarno, au même titre que la Grande-Bretagne et l'Italie. Pour sa part, la France apporte sa garantie à l'URSS au cas où cette dernière serait attaquée par un Etat signataire du pacte oriental. Le *traité C* est un acte général regroupant les signataires du pacte oriental ainsi que la France. Tous les signataires reconnaissent le lien étroit existant entre le [28] traité A et le traité B. Début juin 1934, Français et Soviétiques peuvent rendre publics leur projet commun de pacte oriental. Mais il leur faut maintenant tout autant réussir à convaincre leurs alliés – ce qui est loin d'être acquis – que leurs adversaires potentiels.

## II. UN VASTE EFFORT D'EXPLICATION ET DE PERSUASION.

### A. Le ralliement de la Tchécoslovaquie, des Etats baltes et de la Grande-Bretagne.

Barthou s'occupe personnellement de la promotion de son texte. Il se rend du 22 au 27 avril à Varsovie, puis le 28 avril à Prague. En juin, il part pour Bucarest où il arrive après un très court arrêt à Vienne. Il rallie enfin la Yougoslavie avant de rentrer en France. Si Benès donne son accord au système des pactes dès le 25 juin<sup>29</sup>, la proximité des Etats baltes avec la

---

<sup>25</sup> Chef, à partir d'octobre 1931, du département des questions internationales générales au commissariat du Peuple aux Affaires étrangères, il est ambassadeur en Italie l'année suivante avant de prendre la tête de la délégation soviétique à Genève. Il est un des très proches collaborateurs de Litvinov.

<sup>26</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°278. 3 juin 1934. Note de la direction politique.

<sup>27</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°309. 8 juin 1934. Communication du Département au Commissaire du peuple aux Affaires étrangères.

<sup>28</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°54. 30 mars 1934. Note de la direction politique.

<sup>29</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°433. 5 juillet 1934. Note pour le ministre.

Pologne, l'URSS et l'Allemagne rend leur choix délicat. Ce climat de méfiance qui persiste, malgré la normalisation des rapports de l'URSS avec ses voisins<sup>30</sup>, ne va pas sans poser quelques difficultés. Toutefois, l'URSS peut s'appuyer sur la Lituanie avec laquelle les rapports sont excellents. Le contentieux avec la Pologne sur Vilnius et l'épineuse question de l'ex ville libre allemande de Memel (Klaipeda) – annexée en 1923 – sont là pour donner à la politique étrangère lituanienne une orientation résolument pro-soviétique, anti-polonaise et anti-allemande. Moscou peut aussi compter sur les diplomates français en poste dans la région, chargés par Léger d'apaiser les craintes de ces pays<sup>31</sup>. Malgré quelques manœuvres polonaises, le ministre des Affaires étrangères estonien, Julius Seljamaa, lors d'un voyage fin juillet à Moscou fait officiellement savoir que « “Le gouvernement esthonien se déclare favorable à l'idée d'un pacte régional oriental d'assistance mutuelle [...]. N'ayant pas en sa possession le texte du pacte, l'Esthonie se réserve le droit [...] d'y apporter les amendements et additions nécessaires” ». Le Ministre de Lettonie à Moscou au nom de son gouvernement a fait une déclaration dans des termes identiques.<sup>32</sup> » L'alliance balte, qui ne regroupe encore à l'été 1934 que l'Estonie et la Lettonie<sup>33</sup>, marque ici un net succès. La cohésion de ce bloc baltique en devenir semble d'autant plus évidente que le ministre des Affaires étrangères lituanien, Stasys Lozoraitis, arrive à Moscou le 1<sup>er</sup> août, à peine une [29] journée après le départ de son homologue estonien<sup>34</sup>. Pourtant, ces ralliements suscitent le scepticisme de l'ambassade de France à Moscou : « [...] l'adhésion de chacun d'eux est loin de présenter le même caractère de conviction [...]»<sup>35</sup>. » Effectivement, la Lettonie « au cas où l'Allemagne ou la Pologne refuseraient leur adhésion [...] chercherait à se dérober en déclarant que son adhésion était subordonnée à la participation de ces Etats<sup>36</sup> » alors que Tallinn se laisse la liberté d'apporter des modifications au texte. Il convient de préciser que l'Estonie est alors en pleine crise politique : après s'être arrogé de nouveaux pouvoirs en janvier 1934, le président Konstantin Päts a déclaré l'état d'urgence en mars. La Lettonie est elle aussi bouleversée : le

---

<sup>30</sup> L'URSS signe une série de traités de non-agression : avec la Finlande le 21 janvier 1932, avec la Lettonie le 5 février, avec l'Estonie le 5 mai, et avec la Pologne le 25 juillet.

<sup>31</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 5 juillet 1934. Alexis Léger à Riga, Tallinn, Kaunas, Helsingfors.

<sup>32</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 30 juillet 1934. Télégrammes n°345-347. De Payart (Chargé d'affaires à Moscou) à Barthou.

<sup>33</sup> Un premier traité d'alliance défensive avait été signé entre la Lettonie et l'Estonie le 1<sup>er</sup> novembre 1923. Le 17 février 1934, ces deux pays signent un texte organisant l'alliance de manière institutionnelle. Ils sont rejoints par la Lituanie le 12 septembre 1934.

<sup>34</sup> Dès le 27 juillet, la Lituanie donnait son accord de principe. Voir DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°87. 9 août 1934. Note pour le Conseil de Cabinet.

<sup>35</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°64. 5 août 1934. De Payart (Chargé d'affaires à Moscou) à Barthou.

<sup>36</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°213. 3 septembre 1934. Compte-rendu d'une conversation entre le secrétaire général des Affaires étrangères letton et le représentant lituanien à l'occasion de la signature du traité d'entente et de collaboration signé entre les trois Etats baltes le 29 août 1934.

15 mai 1934, Karlis Ulmanis, de retour au pouvoir depuis mars, profite de l'instabilité politique pour se proclamer *Vaidonis*<sup>37</sup>, suspendre la constitution, remplacer les élus locaux, procéder à la dissolution des partis et faire arrêter les opposants. Les politiques étrangères estonienne et lettone souffrent très certainement de ces remous politiques. La Finlande, de son côté, ne semble pas intéressée par le pacte oriental et est rapidement écartée de la combinaison par Barthou<sup>38</sup> malgré le désir initial de Litvinov de l'y voir figurer<sup>39</sup>. En outre, Paris exclut catégoriquement la participation de la Norvège et de la Suède et dissipe rapidement la rumeur selon laquelle les pays scandinaves participeraient au pacte oriental<sup>40</sup>. Quoiqu'il en soit, France et URSS obtiennent le principal, c'est-à-dire le ralliement de principe des trois Etats baltes. Le pas est important mais pas suffisant. Il apparaît très clairement qu'Estonie et Lettonie entrèrent dans la combinaison franco-soviétique seulement si la Pologne et l'Allemagne en font autant ou, à défaut, si elles obtiennent une garantie suffisante vis-à-vis de l'URSS<sup>41</sup> ; garantie que la France n'est pas prête à leur donner<sup>42</sup>.

Après sa tournée orientale, Barthou se rend à Londres les 9 et 10 juillet pour obtenir l'appui de son homologue, John Simon. Dès le début du mois de juin, le gouvernement français a transmis quelques informations aux autorités britanniques<sup>43</sup>. Un résumé plus précis est remis à John Simon le 28 juin<sup>44</sup>. Pour les Britanniques, la proposition française est « inadéquate en ce que les garanties de la France et de la Russie ne [sont] pas données à [30] des conditions égales d'une part à la Russie et à la France, d'autre part à l'Allemagne<sup>45</sup>. » Il apparaît effectivement que le projet d'accord franco-soviétique « ne prévoit pas et n'avait pas à prévoir une assistance de l'URSS à l'Allemagne en cas d'attaque dirigée contre celle-ci par la France ou la Belgique<sup>46</sup>. » Le ministre français tient à préciser qu'une « disposition de ce genre ne serait pas contraire à la conception qui a présidé à l'élaboration du projet.<sup>47</sup> » et que l'assistance « de la France à l'Allemagne [...] est une question que l'on examinera volontiers aussitôt que le gouvernement allemand en aura marqué le désir<sup>48</sup>. » Eden, dans ses mémoires, laisse à penser que l'extension de la garantie à l'Allemagne serait une conséquence du voyage

<sup>37</sup> « Guide » en letton.

<sup>38</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°60. 4 août 1934. De de Vaux (Ambassadeur à Helsinki) à Barthou.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°98. 13 août 1934. De François Piétri à Armand Du Chayla (Chargé d'affaires à Oslo).

<sup>41</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°433. 5 juillet 1934. Note pour le ministre.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°434. 5 juillet 1934. De Charles Corbin (Ambassadeur à Londres) à Barthou.

<sup>45</sup> Lord Avon (Eden, A.) « Mémoires », t. I, *Face aux dictateurs*, Plon, Paris, 1964, page 117.

<sup>46</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°441. 6 juillet 1934. De Barthou à Corbin (Ambassadeur à Londres).

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> *Ibid.*

de Barthou et non une donnée acquise avant son arrivée à Londres. Il apparaît que si Barthou était sans doute déjà prêt à faire ce geste, « l'accord franco-anglais n'a pas été obtenu sans discussions longues et serrées<sup>49</sup>. » Vansittart lui-même, pourtant traditionnellement classé parmi les anti-*appeasers* convaincus, aurait proposé un contre-plan dans lequel l'assistance mutuelle franco-soviétique aurait été remplacée par une convention franco-allemande : « Il y avait trois parties principales dans les propositions de Van : un traité d'assistance mutuelle entre Allemagne, Pologne, Tchécoslovaquie, URSS, et Etats baltes ; un accord franco-allemand auquel l'URSS serait associée plus tard ; une convention liant les pactes d'assistance avec les traités de Locarno et le Covenant<sup>50</sup> ». C'était là une bien grossière manœuvre destinée à ne pas froisser l'Allemagne. Afin d'éviter de « fournir à l'Allemagne un prétexte valable pour refuser son adhésion<sup>51</sup> », Barthou se plie à la principale demande britannique tout en se refusant « catégoriquement à laisser aller la négociation et la conclusion du pacte à des satisfactions au profit de l'Allemagne en matière de réarmement<sup>52</sup>. » Suite à cet entretien, la Grande-Bretagne s'engage à appuyer le projet français<sup>53</sup>. Litvinov lui-même « apprécie l'attitude active que prend le gouvernement britannique alors qu'on pouvait compter tout au plus sur un désintéressement<sup>54</sup>. » Il est acquis que les britanniques ont fait les démarches nécessaires dans les capitales baltes<sup>55</sup>. William Erskine, ambassadeur de Grande-Bretagne à Varsovie [31], rencontre Beck dès le 12 juillet<sup>56</sup> et son homologue à Berlin, Eric Phipps, dépose un mémorandum en faveur du projet auprès de la Wilhelmstrasse le même jour<sup>57</sup>. Ces dispositions prises, John Simon fait savoir à Corbin, dès le 2 août, « qu'il croyait avoir rempli toute la tâche assignée au gouvernement anglais pour faciliter notre action<sup>58</sup>. » La Grande-Bretagne se rallie donc à contrecœur au projet initié par la France. Elle craint la réaction allemande ainsi que les prétentions françaises et cherche à rendre ce texte plus acceptable par Berlin. L'action modérée qu'elle mène en sa faveur montre malgré tout que Londres s'inquiète certainement d'une potentielle collusion germano-soviétique en cas de refus net de

<sup>49</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 12 juillet 1934. Télégrammes n°817 à 823. De Paris à Prague.

<sup>50</sup> Rose, N. *Vansittart. Study of a diplomat*, Heinemann, Londres, 1978, pp. 110-111.

<sup>51</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 12 juillet 1934. Télégrammes n°817 à 823. De Paris à Prague.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Sur les instructions du Foreign Office à ses représentations, voir *Documents on British Foreign Policy*, Second series, VI, n°552, p. 888.

<sup>54</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 13 juillet 1934. Télégrammes n°304 à 308. De Charles-Hervé Alphand (Ambassadeur à Moscou) à Barthou.

<sup>55</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 29 juillet 1934. Télégrammes n°342 à 344. De Payart (Chargé d'affaires à Moscou) à Diplo. Paris.

<sup>56</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 13 juillet 1934. Télégrammes n°641 à 647. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Barthou.

<sup>57</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°50. 2 août 1934. De Corbin (Ambassadeur à Londres) à Barthou.

<sup>58</sup> *Ibid.*

sa part. Il est un fait que Louis Barthou ne ménage ni ses efforts ni sa peine pour obtenir le ralliement d'un maximum d'Etats. Grâce à son action volontaire, France et URSS obtiennent le ralliement de la Tchécoslovaquie ainsi que l'accord de principe des Etats baltes et de la Grande-Bretagne.

### **B. L'opposition de l'Allemagne...**

Alors que Barthou et Litvinov avaient certainement dans l'idée de conclure le pacte sans l'Allemagne si celle-ci y faisait obstacle, la position claire des Etats baltes et de la Grande-Bretagne rend sa participation – du moins sa sérieuse consultation – nécessaire. Dès le 13 juin, Litvinov rencontre von Neurath. Il « a déclaré que l'Allemagne n'était pas favorable en principe à de telles combinaisons, l'assistance mutuelle n'avait de sens, à ses yeux, qu'entre partenaires égaux en droit, sinon en forces matérielles<sup>59</sup>. » L'ambassadeur de France constate que si « l'Allemagne acceptait de participer à l'organisation de la sécurité [...] ce ne serait qu'en échange de l'octroi du statut d'armement qu'elle réclame, ou d'un désarmement général<sup>60</sup>. » Cela paraît assez surprenant quand on sait que Berlin n'a jamais subordonné son réarmement à une autorisation internationale quelconque. La raison invoquée par von Neurath s'apparente ainsi à une subtile manœuvre pour décliner l'offre franco-soviétique en la présentant comme inacceptable. Aucune combinaison diplomatique, aussi importante qu'elle soit aux yeux de Paris et Moscou, ne se fera si elle implique le réarmement de l'Allemagne ou leur propre désarmement. Les nazis savent également que cette question divise les alliés franco-britanniques. Von Neurath a beau jeu d'insister sur les contradictions du plan proposé car « pourquoi [...] si on n'a pas l'intention de l'encercler envisage-t-on de [32] faire participer au pacte tous ses voisins de l'Est, y compris les Etats baltes ?<sup>61</sup> » De plus, en l'absence de l'égalité des droits en matière d'armement<sup>62</sup>, l'Allemagne « ne saurait assumer les obligations que comporterait un pacte d'assistance mutuelle.<sup>63</sup> » Afin d'éviter de « paraître adopter une attitude purement négative<sup>64</sup> », le ministre allemand des Affaires étrangères se

---

<sup>59</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 13 juin 1934. Télégramme n°1069. De André François-Poncet (Ambassadeur à Berlin) à Barthou.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 29 juin 1934. Télégrammes n°427 à 429. De Léon Noël (Ambassadeur à Prague) à Diplo. Paris. Compte-rendu d'une conversation entre l'ambassadeur de Tchécoslovaquie (Mastny) et von Neurath.

<sup>62</sup> L'égalité de l'Allemagne, *en droit*, a pourtant déjà été reconnue, à Genève, le 11 décembre 1932.

<sup>63</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 29 juin 1934. Télégrammes n°427 à 429. De Léon Noël (Ambassadeur à Prague) à Diplo. Paris. Compte-rendu d'une conversation entre l'ambassadeur de Tchécoslovaquie (Mastny) et von Neurath.

<sup>64</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 14 juin 1934. Télégrammes n°1073 à 1078. De Pierre Arnal (Chargé d'affaires à Berlin) à Barthou.

prononce pour un pacte consultatif<sup>65</sup>. Après l'entrevue entre François-Poncet et von Bülow<sup>66</sup>, le Quai d'Orsay semble laisser à la Grande-Bretagne et à l'URSS le soin d'approfondir les négociations avec Berlin au sujet du pacte oriental.

Le gouvernement du Reich est soupçonné de gagner du temps en prétextant, auprès de l'ambassadeur de Belgique notamment, n'avoir « été saisi ni d'une question précise, ni d'un document rédigé<sup>67</sup> » alors qu'il a pourtant été directement informé par l'ambassadeur de France<sup>68</sup> et qu'il possède en propre le mémorandum britannique remis fin juillet. Le Quai d'Orsay n'est pas dupe et exprime la nécessité de « déjouer la manœuvre dilatoire allemande qui tendrait à présenter éventuellement le cabinet de Berlin comme insuffisamment saisi de la question<sup>69</sup>. » François-Poncet renouvelle ses démarches<sup>70</sup> le 20 août en précisant à von Bülow que le schéma remis aux autorités allemandes par Litvinov, Phipps et lui-même « était le seul document qui eût été jusqu'ici versé au débat [...] afin de bien montrer que le développement et la rédaction devaient être une œuvre élaborée en commun [...]»<sup>71</sup> Von Bülow, pour expliquer son silence jusque là, rétorque que « l'Allemagne avait pensé [...] qu'une note plus détaillée suivrait celle dont l'ambassadeur britannique avait laissé le texte, rédigé en anglais, qu'elle avait cru que cette note lui serait adressée par la Russie ou la France.<sup>72</sup> » Plus loin, le diplomate indique à son interlocuteur que ce document est entre les mains du chancelier et du ministre des Affaires étrangères, avant d'ajouter que tous les deux sont actuellement en vacances... jusqu'au 15 septembre ! Sur le fond, von Bülow demeure personnellement [33] « très opposé au projet<sup>73</sup> » et considère que « seul l'octroi de la *Gleichberichtigung* donnerait un sens à l'idée d'assistance mutuelle<sup>74</sup> ». Von Bülow n'est d'ailleurs pas sans savoir que l'égalité des droits en matière d'armement ne sera jamais accordée et fait à ce sujet référence au discours de Bayonne<sup>75</sup> dans lequel le ministre français des Affaires étrangères « s'est élevé

<sup>65</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 29 juin 1934. Télégrammes n°427 à 429. De Noël (Ambassadeur à Prague) à Diplo. Paris. Compte-rendu d'une conversation entre l'ambassadeur de Tchécoslovaquie (Mastny) et von Neurath.

<sup>66</sup> DDF, T. VI, 1<sup>ère</sup> série, n°496.

<sup>67</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°100. 14 août 1934. De François-Poncet (Ambassadeur à Berlin) à Piétri.

<sup>68</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°50. 2 août 1934. De Corbin (Ambassadeur à Londres) à Barthou. « Cependant, sir John Simon se demande si le Reich se considère comme ayant été assez largement documenté par nos soins sur l'objet et la portée des pactes envisagés pour nous devoir une réponse. J'ai cru pouvoir lui affirmer que tout le nécessaire avait été fait par notre ambassadeur à Berlin, mais que M. von Bülow [...] avait indiqué à celui-ci que le gouvernement allemand ne pourrait sans doute prendre de décision avant le mois de septembre. »

<sup>69</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°116. 18 août 1934. De Piétri à François-Poncet (Ambassadeur à Berlin).

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°125. 2 août 1934. De François-Poncet (Ambassadeur à Berlin) à Piétri.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Prononcé par Barthou le 15 juillet 1934.

contre la thèse [selon laquelle] le pacte oriental pût entraîner l'octroi à l'Allemagne de la *Gleichberichtigung*<sup>76</sup>. » Pour von Bülow, très certainement le fidèle répétiteur des directives de ses chefs, « l'Allemagne serait privée du principal intérêt qu'elle trouverait à signer l'accord en discussion<sup>77</sup>. » On le constate, les autorités allemandes cherchent à ralentir au maximum les pourparlers et ne démordent pas de l'argument principal qu'elles opposent au projet depuis le début, celui de l'égalité des droits en matière d'armements.

C'est le 10 septembre, huit jours seulement avant l'admission de l'URSS à la Société des Nations, que le gouvernement allemand transmet aux autorités françaises un mémorandum consacré au projet de pacte oriental. L'Allemagne fait de l'égalité des droits en matière d'armement une condition *sine qua non* à sa participation<sup>78</sup>. Ce texte préconise la mise en œuvre de pactes plurilatéraux de non-agression, sans obligation militaire immédiate<sup>79</sup>. Face à ce refus allemand très net, aussi bien sur la forme que sur le fond, le Quai d'Orsay se prononce en faveur d'un apaisement préalable des inquiétudes polonaises afin d'utiliser Varsovie pour « amener l'Allemagne à participer à l'accord<sup>80</sup>. » Litvinov lui-même considérait, dès la mi-juillet, que « l'Allemagne ne pourrait rester à l'écart si la Pologne adhérait<sup>81</sup> ». Il sera plus facile de faire pression sur le Reich s'il se trouve isolé sur la scène internationale. Paris et Moscou pourront arguer de l'unanimité autour de leur projet commun pour signer ce texte sans la participation allemande, comme cela a déjà été sous-entendu dans la conversation Barthou-Litvinov du 18 mai à Genève. Litvinov semble prêt à cette éventualité et considère que l'Allemagne « devra, le cas échéant, supporter les conséquences de son propre refus et ne pourra se plaindre de son encerclement<sup>82</sup> ». L'épée nécessaire pour trancher ce véritable nœud gordien se trouve ainsi entre les mains de Jozef Beck à Varsovie.

[34]

### C. ...et de la Pologne.

La première visite de Louis Barthou dans l'Est européen est réservée à la Pologne, un des alliés majeurs de la France dans la région depuis la signature des conventions militaires de

---

<sup>76</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°125. 2 août 1934. De François-Poncet (Ambassadeur à Berlin) à Piétri.

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°280. 10 septembre 1934. De Emile Charvériat (Sous-directeur d'Europe) à René Massigli.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°554. 30 octobre 1934. Note de la direction politique.

<sup>81</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 13 juillet 1934. Télégrammes n°304 à 308. De Alphonse (Ambassadeur à Moscou) à Barthou.

<sup>82</sup> *Ibid.*

février 1921 et de l'accord de garantie de Locarno d'octobre 1925. La situation internationale rend nécessaire un rapprochement compromis par l'accord de non-agression germano-polonais de janvier qui a suscité la colère, l'incompréhension, mais surtout l'appréhension, des cercles dirigeants parisiens. Début juillet, l'ambassadeur de France à Varsovie communique à Barthou une longue analyse des réserves de Beck<sup>83</sup> vis-à-vis du pacte oriental<sup>84</sup>. Le gouvernement polonais estime que la participation de la Roumanie est nécessaire<sup>85</sup> alors que le Quai d'Orsay souhaite limiter au maximum le nombre de signataires. Pour Beck, seule la Roumanie partage les mêmes appréhensions vis-à-vis de Moscou. Ces deux pays sont liés entre eux par un texte d'assistance mutuelle dirigé contre l'URSS. La participation de la Roumanie apparaît ainsi comme un gage de sécurité indispensable pour la Pologne. Varsovie estime également nécessaire de consulter la Turquie<sup>86</sup>. Le gouvernement polonais souhaite ainsi pour le moins consulter tous les Etats partageant une frontière commune avec l'URSS. La Pologne n'en reste pas moins très opposée à la participation de la Lituanie et de la Tchécoslovaquie, pays avec lesquels ses rapports sont respectivement inexistantes et très tendus<sup>87</sup>. Beck, enfin, « persiste à rester très sceptique sur le désir réel de l'URSS d'entrer dans la Société des Nations<sup>88</sup>. » Pour l'ambassadeur de France « le gouvernement polonais cherche évidemment à gagner du temps et à voir comment les choses évolueront. Il escompte probablement que l'attitude négative de l'Allemagne le dispensera de prendre ses responsabilités. Sans doute aussi craint-il en adhérant dès à présent au projet, de s'exposer de la part de Berlin au reproche de faire le jeu des Soviets<sup>89</sup>. » William Erskine, l'ambassadeur de Grande-Bretagne ajoute que le gouvernement polonais « a peur de sentir son rôle diminué et d'être soumis par la Russie, sûre [de l'appui de la France], à une pression constante sur sa propre politique<sup>90</sup> ». Ce projet a effectivement le désavantage de faire revenir en force l'URSS dans le jeu diplomatique de l'Europe centrale alors que le gouvernement polonais pensait avoir réussi à l'éloigner tout en se conciliant son puissant voisin occidental. Pilsudski [35] et Beck considèrent que la Pologne dispose de garanties de sécurité suffisantes.

---

<sup>83</sup> Voir Beck, J. *Dernier rapport. Politique polonaise (1926-1939)*, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1951.

<sup>84</sup> MAE Nantes, Fonds Varsovie, article 1. 5 juillet 1934. Télégramme n°609.

<sup>85</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 24 mai 1934. Télégrammes n°462 à 465. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Barthou.

<sup>86</sup> MAE Nantes, Fonds Varsovie, article 1. 5 juillet 1934. Télégramme n°609.

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 13 juillet 1934. Télégrammes n°641 à 647. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Barthou.

Malgré ses assurances<sup>91</sup>, Beck entame un véritable travail de sape lors de ses déplacements en Estonie les 24 et 25 juillet et en Lettonie les 26 et 27<sup>92</sup>. Les demandes insistantes que fait la Roumanie auprès de la France pour participer au pacte oriental sont directement pilotées de Varsovie<sup>93</sup> : Benès en est persuadé<sup>94</sup> et Beck le confirmera à demi-mots<sup>95</sup>. Enfin, le délai de réflexion exigé marque lui aussi une réelle volonté de freiner des quatre fers la progression des négociations. Jules Laroche revient à la charge dès le 1<sup>er</sup> août afin d'obtenir le simple accord de principe que la France réclame<sup>96</sup>. Beck s'engage à donner sa réponse fin août ou début septembre. Cela motive une nouvelle entrevue le 8 août<sup>97</sup> : « M. Beck a trouvé cette fois un nouveau motif pour expliquer l'ajournement de sa réponse, à savoir l'atténuation de l'activité gouvernementale due à la période de vacances et à l'absence du maréchal Pilsudski<sup>98</sup>. » Ce délai est considéré comme trop long à Paris où l'on commence à perdre patience<sup>99</sup>. Afin de maintenir une certaine pression sur le cabinet de Varsovie, l'ambassadeur de France rencontre à nouveau le ministre polonais le 12 août, sans toutefois obtenir plus de résultats<sup>100</sup>.

C'est le 24 août seulement que Beck convoque Jules Laroche afin d'obtenir quelques éclaircissements par le biais d'un aide-mémoire remis à l'ambassadeur pour son gouvernement<sup>101</sup>. La réponse française, donnée le 27<sup>102</sup>, confirme au gouvernement polonais que la France s'engage à garantir l'URSS et éventuellement l'Allemagne si celle-ci en fait la demande<sup>103</sup>. Le gouvernement français explique que l'assistance de la France à la Pologne est déjà assurée par les traités antérieurs et qu'elle ne pense pas devoir étendre cette garantie aux Etats baltes<sup>104</sup>. Après cette première initiative polonaise, le silence est de nouveau de mise à Varsovie. Barthou rencontre son homologue le 7 septembre à Genève et constate avec

<sup>91</sup> MAE Nantes, Fonds Varsovie, article 1. 5 juillet 1934. Télégramme n°609.

<sup>92</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 24 juillet 1934. Télégramme n°74.

<sup>93</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 7 juillet 1934. Télégrammes n°584 à 588 ; DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°61. 4 août 1934. Voir également au T. VI, les n°444, 449 et 476.

<sup>94</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°93. 11 août 1934.

<sup>95</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°264. 7 septembre 1934. De Barthou au ministère des Affaires étrangères : « J'ai fait allusion à la démarche de la Pologne auprès de la Roumanie [...] M. Beck m'a dit que la Pologne avait fait une simple communication, dont la Roumanie pouvait tirer le parti qu'elle voulait. »

<sup>96</sup> Cette démarche fait suite à un long télégramme d'instructions envoyés par Barthou à Laroche. Voir DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°32. 31 juillet 1934. De Barthou à Laroche (Ambassadeur à Varsovie).

<sup>97</sup> MAE Nantes, Fonds Varsovie, article 1. 8 août 1934. Télégramme n°707. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Diplo. Paris.

<sup>98</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°85. 9 août 1934. De Laroche (Ambassadeur de France) à Piétri.

<sup>99</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°73. 8 août 1934. De Piétri à Laroche (Ambassadeur à Varsovie).

<sup>100</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°95. 12 août 1934. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Piétri.

<sup>101</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°137. 24 août 1934. De Laroche (Ambassadeur à Varsovie) à Piétri.

<sup>102</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°160. 27 août 1934. De Piétri à Laroche (Ambassadeur à Varsovie).

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> *Ibid.*

amertume, que la « réponse de M. Beck [...] a été loin de me [36] satisfaire<sup>105</sup> ». Le ministre polonais se déclare pourtant prêt à signer à trois conditions : « Première condition. Il devrait être stipulé de la manière la plus nette que le pacte d'assistance mutuelle ne porterait pas atteinte à la convention signée entre l'Allemagne et la Pologne. Deuxième condition. Il ne pourrait, en aucun cas, être demandé à la Pologne de signer un acte auquel la Lituanie adhérerait puisque les relations diplomatiques n'existent pas entre les deux pays. Troisième condition. La Pologne ne voit aucun intérêt à obtenir la signature de la Tchécoslovaquie, qui doit être tenue en dehors du pacte<sup>106</sup>. » Ainsi, Beck, en refusant la participation de la Lituanie et de la Tchécoslovaquie empêche-t-il toute réalisation effective du texte en préparation<sup>107</sup>. La France, dans sa réponse<sup>108</sup>, donne son accord au rappel des textes signés antérieurement. Au souhait polonais de voir figurer le pacte de janvier 1934, les autorités françaises répondent qu'elles désirent mentionner un rappel du protocole franco-polonais de 1925. Sur la question des rapports entre la Lituanie et la Pologne, le gouvernement français répond qu'il « ne verrait pas d'inconvénient à ce qu'il fût donné satisfaction à ce désir par la signature d'un protocole additionnel aux termes duquel [...] les obligations d'assistance stipulées par le pacte ne prendraient effet entre ces Etats que du jour où les relations diplomatiques normales seraient établies entre eux<sup>109</sup>. » Enfin, « le gouvernement français [...] est en mesure d'indiquer que la Tchécoslovaquie accepterait l'insertion [...] d'une disposition précisant que [...] le pacte ne comporterait aucune obligation d'assistance entre la Pologne et la Tchécoslovaquie<sup>110</sup>. » Consulté, Benès a effectivement proposé de sa propre initiative aux autorités françaises d'insérer « dans le pacte un article suivant lequel les dispositions concernant l'assistance mutuelle ne s'appliqueraient pas entre la Tchécoslovaquie et la Pologne<sup>111</sup>. » Ce faisant, le gouvernement tchécoslovaque fait une concession de taille, potentiellement dangereuse pour la sécurité de son pays. Prague, selon les termes du pacte oriental, ne pourra théoriquement compter sur personne en cas d'agression allemande. Seule la garantie française donnée à Locarno en 1925 jouera en sa faveur ; l'assistance de la Petite Entente (Roumanie et Yougoslavie) n'étant effectivement pas automatique. Fin décembre 1934, la France a semble-t-il déjà renoncé à convaincre la Pologne de participer au pacte oriental. C'est sans doute dès

---

<sup>105</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°264. 7 septembre 1934. De Barthou au ministère des Affaires étrangères.

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> C'est suite à la conversation entre Beck et Barthou que la réponse officielle du gouvernement polonais au gouvernement français est remise par écrit le 27 septembre 1934. Voir DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°379. 27 septembre 1934.

<sup>108</sup> MAE Nantes, Fonds Prague, article 104. 30 décembre 1934. Télégrammes n°1061 à 1073.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°417. 4 octobre 1934. Noël (Ambassadeur à Prague) à Barthou.

la fin de l'été que Barthou s'est orienté vers un accord direct avec l'URSS. Sa mort en octobre, et la signature en décembre d'un protocole entre Laval et Litvinov, marqueront la fin de ces vaines et épuisantes négociations. [37]

### III. UN RESULTAT EN DEMI-TEINTE.

#### A. L'admission de l'URSS à la SDN et la mort de Louis Barthou.

Parallèlement aux discussions menées avec les pays d'Europe centrale et orientale, la France et l'URSS progressent de concert, et de manière bien plus concrète, sur le chemin de la mise en œuvre effective du texte en négociation. La réalisation de l'entente franco-soviétique est subordonnée à l'entrée de l'URSS à la SDN. La France pourra dorénavant, sans enfreindre le traité de Locarno, prêter assistance à l'URSS et lui demander son aide le cas échéant. Il faut à cet égard reconnaître que le gouvernement français ne ménagera pas sa peine pour l'obtenir, malgré des réticences et une méfiance générale publiquement exprimées. L'absence de l'Allemagne à la Société des Nations et l'appui de la Grande-Bretagne à l'initiative française ne sont sans doute pas étrangers au succès de cette entreprise dans laquelle Barthou a personnellement jeté toute son influence. C'est au cours des mois d'août et septembre 1934 que l'admission du régime des Soviets est âprement débattue. Le gouvernement français se heurte avant tout à l'opposition purement idéologique de certains Etats d'autant plus que Staline, par la voix de Litvinov, exige la qualité de membre permanent. Du 7 au 15 septembre se tient la 81<sup>ème</sup> session du Conseil<sup>112</sup> qui doit décider du sort de l'URSS. Barthou débute ses consultations, notamment avec les pays latins dont « l'agitation catholique<sup>113</sup> » pèse sur leurs gouvernements. Grâce à l'appui anglais, le ministre obtient de l'Argentine et du Portugal que leurs délégués s'abstiennent lors du vote, écartant ainsi le danger bien réel d'un scrutin négatif<sup>114</sup>. Le 15 septembre, jour de l'ouverture de la 15<sup>ème</sup> Assemblée générale de la Société des Nations, l'URSS est officiellement invitée à Genève. Elle est admise par 39 voix sur 42. Le 18 septembre, elle fait son entrée officielle alors que dans le même temps, les délégations suisse, japonaise et polonaise « manifestent bruyamment tout le temps du discours du premier délégué russe<sup>115</sup> ». Dans ces conditions, la fin de non-recevoir polonaise au projet de pacte oriental, transmise au gouvernement français le lendemain de la clôture de la 15<sup>ème</sup> session de

---

<sup>112</sup> Il compte l'Argentine, l'Australie, la Grande-Bretagne, la Chine, la Tchécoslovaquie, le Danemark, la France, l'Italie, le Mexique, Panama, la Pologne, le Portugal et l'Espagne.

<sup>113</sup> DDF, T. VII, 1<sup>ère</sup> série, n°264. 7 septembre 1934. De Barthou au ministère des Affaires étrangères.

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Tabouis, G. *op. cit.*, page 199.

l'Assemblée – le 27 septembre – prend tout son sens. On ne peut toutefois nier, malgré les importantes difficultés auxquelles se sont heurté Barthou et Litvinov, que l'admission de l'Union soviétique constitue un pas crucial dont la conséquence aurait dû être une accélération très nette des discussions bilatérales en cours. Cet événement devait effectivement être un signal fort destiné aux autres capitales européennes, bien [38] forcées de constater alors que la « France et la Russie danseront ensemble quoiqu'il arrive et quoi que les autres puissent en penser<sup>116</sup>. » L'assassinat de Barthou lui portera un préjudice énorme.

Le déplacement d'Alexandre I<sup>er</sup> de Yougoslavie doit être compris dans le cadre d'un autre projet de pacte consacré à la Méditerranée, destiné à garantir la stabilité des Balkans, et regroupant la France, l'Italie, la Yougoslavie et la Grèce<sup>117</sup>. Dans un contexte de rapprochement très sensible avec l'Italie, toujours à l'époque préoccupée par l'indépendance de l'Autriche et les menées hitlériennes dans la région, il convenait pour Barthou de consulter Alexandre avant de rencontrer Mussolini avec lequel un entretien était prévu pour octobre<sup>118</sup>. Malgré des rumeurs d'attentat connues de tous, même de la presse<sup>119</sup>, le chef de la diplomatie française reçoit Alexandre de Yougoslavie à Marseille, le 9 octobre 1934. Sur la Canebière, un terroriste croate de l'*oustacha* bondit sur la voiture et tire à bout portant sur le véhicule : Alexandre est tué net, le général Georges est blessé au ventre et Barthou atteint au bras. L'attentat de Marseille sera l'occasion pour la Yougoslavie de régler quelques comptes avec la Hongrie, accusée à la tribune de la SDN d'abriter des camps militaires *oustachis* sur son territoire. L'Italie rejettera fermement toute responsabilité. À la décharge de Mussolini, précisons que le rapprochement franco-italien ne justifiait en aucun cas une telle opération. Certains y ont vu la main de l'Allemagne sans qu'il ne soit toutefois possible de l'affirmer avec certitude. Une chose est sûre : seul Alexandre était visé. Barthou sera atteint par les balles des policiers français. Une action des services allemands est donc peu probable. L'initiative en revient certainement exclusivement aux séparatistes croates. C'est par un simple remaniement que Pierre Laval, s'installe, le 13 octobre, au Quai d'Orsay. La mort de Louis Barthou n'entraîne pas de crise ministérielle notable : le nouveau ministre des Affaires étrangères n'a-t-il pas déclaré qu'il serait « le continuateur fidèle de la politique de Louis Barthou<sup>120</sup> ».

<sup>116</sup> Discours de Litvinov à l'occasion du banquet tenu le 19 septembre en l'honneur du nouveau membre de la SDN. Cité par Geneviève Tabouis, *op. cit.*, page 200.

<sup>117</sup> Tabouis, G. *op. cit.*, page 208.

<sup>118</sup> Papy, M. *op. cit.*, page 180.

<sup>119</sup> Tabouis, G. *op. cit.*, page 209.

<sup>120</sup> *Ibid.*, page 219.

## B. La politique de Laval : quel avenir pour l'alliance russe ?

Laval semble dans un premier temps marcher fidèlement sur les traces de son illustre prédécesseur et rencontre à cet effet Litvinov avec lequel il garde le strict cap défini depuis le début de 1934. Il s'écarte toutefois sensiblement de ce chemin d'une manière qui peut apparaître incohérente mais qui s'explique surtout par une volonté d'apaisement avec les voisins directs de la France. La mort de Barthou suscite l'inquiétude de Litvinov qui craint alors « un ajournement [NDA : du projet en discussion] tant de la [39] France que de la direction soviétique<sup>121</sup> ». En novembre, le commissaire du Peuple aux Affaires étrangères se prononce pour que les négociations soient menées à leur terme, agitant le spectre du réarmement allemand et d'une possible collusion franco-allemande<sup>122</sup>. Le protocole Laval-Litvinov du 5 décembre 1934 renforce la collaboration franco-soviétique : « aucun des deux gouvernements ne se prêtera à des négociations tendant à la conclusion par lui d'accords politiques bilatéraux ou multilatéraux qui pourraient compromettre la préparation et la conclusion du pacte régional de l'Est [...] chacun des deux gouvernements sera tenu informé par l'autre de toute proposition susceptible d'avoir une telle portée [...]<sup>123</sup>. » Laval comprend bien que garder un contact étroit avec l'URSS peut servir de monnaie d'échange dans l'optique d'éventuelles négociations avec l'Allemagne. D'ailleurs, le 18 décembre, au Sénat, il explique clairement qu'il mène « deux ordres de négociations : les uns tendant à la conclusion d'un pacte de l'Est, les autres à l'aménagement d'une collaboration plus étroite avec l'Italie.<sup>124</sup> » Il ajoute que le « rapprochement franco-allemand dans le cadre international est une garantie de la paix.<sup>125</sup> » Malgré quelques phrases très élogieuses sur la politique étrangère soviétique, on ne peut qu'être sensible au changement de ton de la diplomatie française à l'occasion de la nomination de Pierre Laval.

Cet appel du pied à l'Italie et à l'Allemagne est rapidement suivi d'effet. Léon Noël relate, qu'à l'occasion d'une réunion, « Laval ne nous cacha point qu'il souhaitait [...] le retour au Reich [NDA : de la Sarre]<sup>126</sup>. » Le rattachement qui survient fin janvier 1935 est perçu comme un excellent moyen pour détendre les rapports entre Paris et Berlin. Hitler a adroitement profité de cet événement pour annoncer publiquement que l'Allemagne n'avait dorénavant plus aucune revendication territoriale vis-à-vis de la France. La reprise des

---

<sup>121</sup> Dullin, S. *op. cit.*, page 133.

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> Reproduit dans Azeau, H. *op. cit.*, page 235.

<sup>124</sup> *Ibid.*, page 149.

<sup>125</sup> *Ibid.*, page 152.

<sup>126</sup> Noël, L. *Les illusions de Stresa. L'Italie abandonnée à Hitler*, Éditions France Empire, 1975, page 41.

négociations avec l'Allemagne est alors possible. Plus ouvertement, le ministre des Affaires étrangères s'entend très rapidement avec Mussolini qu'il rencontre à Rome en janvier et avec lequel il signe, le 7, un accord réglant les contentieux coloniaux franco-italiens. Annonçant la future collaboration de Stresa, une déclaration commune des deux hommes relative à l'indépendance de l'Autriche est faite le même jour. Les entretiens franco-anglais de Londres, qui se déroulent début février 1935, vont encore plus loin : France et Grande-Bretagne sont « d'accord pour considérer que rien ne contribuerait plus à la restauration de la confiance et des perspectives de paix parmi les nations qu'un règlement général, obtenu par libre négociation entre l'Allemagne et les autres puissances<sup>127</sup>. » Laval est [40] un pragmatique résolu pour lequel une position strictement antirévissionniste de la France s'avérerait dangereuse à terme. Le voyage à Varsovie qu'il effectue en mai le conforte certainement dans l'idée que le pacte de l'Est est irréalisable et qu'il convient de trouver une autre solution. La Pologne, fidèle alliée de la France, n'a-t-elle pas réussi à trouver un terrain d'entente avec l'Allemagne ? Ne nourrit-elle pas elle aussi les plus vives inquiétudes quant aux ambitions soviétiques en Europe ?

Cette politique de bonne entente de la France vis-à-vis des deux principales dictatures européennes ne peut bien évidemment qu'inquiéter l'Union soviétique, désireuse d'avancer plus vite et de signer au plus tôt un accord. Elle ne se prive pas de rappeler son partenaire à ses engagements antérieurs alors que le cabinet Doumergue ne se maintient au pouvoir qu'avec l'appui des radicaux qui font de l'accord franco-soviétique une priorité. Sans doute faut-il là aussi chercher une des raisons qui poussent Laval à maintenir le contact avec les Soviétiques. C'est surtout la décision de l'Allemagne, le 16 mars 1935, de rétablir le service militaire obligatoire qui impose au ministre des Affaires étrangères la reprise des négociations franco-soviétiques. Après quinze jours de débats entre lui-même et Vladimir Potemkine, l'ambassadeur soviétique à Paris, un projet est déposé en Conseil des ministres le 6 avril. À l'occasion du Conseil suivant, celui du 9 avril, Laval rend publique sa décision de signer ce texte avec Moscou. Les britanniques émettent immédiatement, à Stresa, des réserves vis-à-vis de la décision française.

Le commissaire du Peuple n'est pas dupe et, malgré les objections qu'il formule à l'occasion de la session spéciale de la SDN, c'est bien vers un texte *a minima* que la France et l'URSS s'orientent. L'automatisme de l'assistance mutuelle est largement remise en cause. Litvinov insiste toutefois auprès de sa hiérarchie pour que l'URSS signe ce document dont la

---

<sup>127</sup> Compte-rendu des entretiens franco-anglais de Londres. 1<sup>er</sup> – 3 février 1935. Cf, Noël, L. *Les illusions de Stresa*, *op. cit.*, page 174.

« fonction [est] de prévenir la guerre et non pas de la faire<sup>128</sup> ». L'objectif se veut politique et dissuasif et emporte l'adhésion de la direction soviétique, après cinq jours d'âpres débats<sup>129</sup>. En cette affaire, Laval a avant tout cherché à obtenir un texte destiné à calmer les appréhensions de son opinion publique tout en limitant au maximum sa portée pratique : elle aurait pu nuire à la nouvelle politique de rapprochement avec Berlin. Il obtient le 19 avril 1935 l'autorisation du Conseil des ministres pour signer le texte. Malgré d'ultimes pressions britanniques<sup>130</sup>, le pacte franco-soviétique d'assistance mutuelle est paraphé le 2 mai 1935. Le 16 mai, un accord similaire est conclu entre l'URSS et la Tchécoslovaquie.

Le pacte franco-soviétique prévoit, dans son article premier, une consultation immédiate obligatoire. Les articles suivants organisent, quant à eux, l'assistance mutuelle automatique que doivent se prêter les deux signataires. Les articles deux et trois, notamment, indiquent que l'URSS et la [41] France se prêteront réciproquement et immédiatement aide et assistance en vertu du pacte de la SDN. Ainsi, l'assistance mutuelle franco-soviétique est-elle complètement soumise à la décision du Conseil de la SDN. Du fait des démarches à entreprendre à Genève avant d'agir, le caractère fondamental d'instantanéité perd toute sa force. Mais c'est surtout le protocole de signature qui s'avère le plus restrictif. Le paragraphe deux stipule que « les dispositions du traité ne pourront recevoir une application qui, incompatible avec des obligations conventionnelles assurées par une des parties envers des Etats tiers en vertu de traités publiés, l'exposerait à des sanctions de caractère international. » Cette phrase assure la compatibilité du pacte avec les accords de Locarno aux termes desquels les signataires se sont engagés à ne se livrer à aucune invasion et à ne recourir en aucun cas à la guerre ; cette garantie étant suspendue dans le cas où l'un des contractants violerait l'article 16 du pacte de la SDN. Par ailleurs, les contractants ainsi que les parties garantes (Angleterre, Italie) se sont engagés à prêter assistance à la partie victime d'une agression. Ainsi, en cas d'agression allemande, la réaction de la France est-elle soumise à l'accord des autres puissances signataires du pacte rhénan. Dans un cas comme dans l'autre, et dans le cas où l'agression serait effectivement reconnue comme telle par le Conseil ou les puissances locarniennes, la mise en application de l'assistance mutuelle est obligatoirement soumise à un délai préjudiciable. L'absence de toute convention militaire fixant les modalités d'interventions de l'un envers l'autre finit d'achever la crédibilité de cet engagement. Parallèlement à cet accord, un pacte d'assistance mutuelle est signé entre l'URSS et la

---

<sup>128</sup> Dullin, S. *op. cit.*, page 135

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> Azeau, H. *op. cit.*, pages 177-178.

Tchécoslovaquie le 16 mai. À un détail près, il est identique au pacte franco-soviétique : son protocole annexe prévoit que les mesures d'assistance prévues n'entreront en vigueur que si la France accorde son aide au pays attaqué. On ne peut s'empêcher de penser que les Soviétiques ont rendu la monnaie de leur pièce à Laval en imposant *ipso facto* l'engagement concret de l'armée française en cas de conflit dans l'Est européen. L'absence de frontières communes entre Prague et Moscou, le refus probable de la Pologne et de la Roumanie de laisser pénétrer l'Armée rouge sur leurs territoires respectifs pour porter assistance à la Tchécoslovaquie, rendent ce texte quasiment inapplicable. Ainsi, dans le cas d'une agression allemande, la France serait toujours la seule à pouvoir intervenir efficacement en ouvrant un front à l'Ouest.

Hitler, dans son discours au Reichstag le 21 mai, explique que cette « coalition [a introduit] dans la valeur du traité de Locarno un élément de trouble et d'incertitude<sup>131</sup>. » Le 1<sup>er</sup> juin, la Wilhelmstrasse transmet un mémoire au Quai d'Orsay dans lequel elle développe la théorie selon laquelle le pacte franco-soviétique serait incompatible avec les accords de Locarno. La réfutation française survient le 25 juin et le débat s'arrête là. « Hitler paraît résigné. En réalité, il ne l'est nullement<sup>132</sup> ». De part et [42] d'autre, la ratification tarde, ce qui ne peut qu'encourager Hitler qui escompte qu'en France, le pacte pourrait être rejeté par le Parlement<sup>133</sup>. La ratification ne survient qu'en février et mars 1936, respectivement en France et en URSS. Après Stresa, tout le monde, en effet, discute ou négocie avec l'Allemagne : Laval, qui rencontre Göring à Cracovie à l'occasion des obsèques de Pilsudski mais hésite à s'entendre de manière strictement bilatérale avec Berlin ; la Grande-Bretagne, qui obtient son précieux accord naval en juin 1935 ; l'URSS, enfin, qui signe un accord commercial dès le mois d'avril 1936<sup>134</sup>. Le dénouement survient le 6 mars lorsque l'Allemagne, profitant de la ratification du pacte par la France, dénonce les accords de Locarno et remilitarise la Rhénanie. Malgré l'offre d'assistance de l'URSS et de la Pologne, Paris ne réagit que verbalement, illustrant une fois de plus l'incurie de ses dirigeants. Destiné à répondre à des impératifs conjoncturels, le pacte franco-soviétique conclut misérablement les ambitieuses négociations du pacte oriental initiées par Louis Barthou. Pierre Laval a pris le risque – selon lui calculé – d'éloigner un partenaire potentiel majeur de la France sans jamais réussir à se concilier ses adversaires.

---

<sup>131</sup> François-Poncet, A. *op. cit.*, page 245.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> Duroselle, J.-B. *Histoire des relations internationales, op. cit.*, page 191.

\*

\*\*

Ce n'est que rétrospectivement que le pacte oriental a suscité l'enthousiasme et symbolisé les occasions manquées de changer le cours d'une Histoire défavorable. Il est vrai que l'homme porteur de ce projet a réussi à insuffler à la diplomatie française un élan et une volonté qui lui faisaient défaut depuis le départ d'Aristide Briand. Louis Barthou avait lu *Mein Kampf* – le fait est suffisamment rare à l'époque pour le souligner – et était certainement le mieux au fait des ambitions du III<sup>ème</sup> Reich et sans doute le mieux armé pour faire face aux défis auxquels la France allait devoir faire face. Le destin funeste du pays allait, après-guerre, focaliser l'attention sur un homme dont l'esprit de résistance a été perçu comme prémonitoire. Sa mort brutale, la politique de son successeur qui incarnera, des années plus tard, les pires heures de la collaboration concouraient également à ce que la figure du ministre des Affaires étrangères bibliophile soit valorisée et son « œuvre » exaltée.

C'est bien là une reconstruction faite *a posteriori*, notamment sous la plume de Duroselle, qui ne résiste pas à l'étude des faits. Le rapprochement entre la France et les bolcheviques n'était pas l'œuvre exclusive de Barthou, mais bien de ses prédécesseurs radicaux. Il est aussi très clairement établi que le ministre des Affaires étrangères était à l'origine plus sensible à une détente avec l'Allemagne qu'à une entente avec l'Union soviétique. En somme, le projet de pacte oriental, pour ambitieux qu'il fût, s'est résolument heurté à des difficultés insurmontables sans que l'objectif à terme ne soit jamais clairement défini. L'allusion faite à une alliance strictement franco-soviétique dès le début [43] des négociations avec Litvinov, puis l'orientation concrète vers une solution de ce type à partir du mois d'août 1934 laissent penser qu'on ne croyait plus vraiment à une solution globale pour l'Europe de l'Est. Ainsi, à l'image traditionnelle d'un homme d'Etat sûr de son fait, se superpose celle d'un dirigeant politique, certes moins manœuvrable et plus résolu que ses prédécesseurs, mais tout aussi sensible à l'évolution radicale du rapport de force européen et naviguant parfois à vue, au gré des événements.