

Vol. 14 (1941-1943), Avant-propos et Introduction

I. Avant-propos

L'objectif de la collection de «Documents diplomatiques suisses» est à la fois scientifique et pratique. Il s'agit, dans l'esprit de ceux qui en assument la responsabilité, de mettre à la disposition des chercheurs et des praticiens, les sources officielles utiles pour la reconstitution et pour la compréhension de l'histoire de la politique étrangère de la Suisse, d'un Etat neutre mais profondément impliqué dans le système politique international.

Placée sous le patronage de la Société Générale Suisse d'Histoire, l'entreprise a reçu l'appui du Département fédéral des Affaires étrangères¹ et le soutien financier du Fonds national suisse de la recherche scientifique. L'Association suisse de politique étrangère lui a apporté le témoignage de son intérêt. Une Commission nationale pour la publication de documents diplomatiques suisses, comprenant des représentants de tous les milieux concernés, assume la responsabilité de la publication. L'édition des 15 volumes prévus pour la période 1848—1945 est assurée par les divers Instituts d'histoire des Universités et Hautes Ecoles suisses: Bâle, Berne, Fribourg, Genève, Lausanne, Neuchâtel et Zurich, par le Bureau de la commission de publication et par les Archives fédérales. L'ordre de parution des volumes est fonction de l'avancement des travaux au sein de chacune de ces institutions.

Les documents publiés proviennent des Archives fédérales où sont conservés les actes du Parlement, du Gouvernement et des départements fédéraux (ministères). La Suisse ayant un gouvernement collégial, toutes les décisions de quelque portée relèvent du seul Conseil fédéral. De plus, les divers départements et offices sont concernés par l'un ou l'autre aspect de la politique étrangère de la Suisse. Il s'ensuit que les documents publiés ne reproduisent pas uniquement les actes du Département fédéral des Affaires étrangères; une part appréciable des textes provient des actes du gouvernement lui-même — ainsi les procès-verbaux des séances et les décisions du Conseil fédéral — de divers départements ou d'offices spécialisés, ou encore de délégations et de commissions spéciales qui ont transmis des rapports au gouvernement, sans oublier des lettres de personnalités officielles ou exerçant des fonctions semi-officielles, voire de représentants d'institutions privées.

La collection ne vise pas à documenter l'ensemble des événements extérieurs intéressant la Suisse ni à reconstituer toute l'évolution de la politique étrangère de la Confédération. Elle s'attache plutôt à illustrer les traits essentiels de la politique extérieure suisse dans ses diverses dimensions ainsi que les conceptions et les données fondamentales des relations internationales. Ont été retenus pour la publication d'abord des textes qui font saisir l'orientation générale de la politique extérieure suisse ou qui ont pu déterminer, à un moment donné, cette orientation; ensuite des textes qui montrent le rôle de la Suisse dans la politique internationale ou qui éclairent son attitude face à tel événement ou face à tel problème; des rapports, des analyses de situation qui contiennent des informations originales ou qui reflètent le point de vue du neutre sur des événements importants; enfin, des instructions, des avis, des notices et des correspondances qui sont indispensables à la compréhension de telle ou telle affaire.

Les documents sont présentés dans l'ordre chronologique à l'exception des textes placés en annexe. Afin d'en faciliter la consultation thématique, on a

¹ Anciennement: Département politique fédéral



établi une table méthodique et un index. En règle générale, les documents sont publiés intégralement et dans leur langue d'origine. Les passages supprimés sont indiqués par des points de suspension entre crochets; une note en donne parfois l'essentiel. Les formules de salutations ont été supprimées, sauf dans le cas où elles paraissent avoir une signification particulière.

La partie rédactionnelle est écrite dans la langue du directeur du volume. Elle se distingue du texte du document lui-même reproduit en caractère romain, par l'emploi de *l'italique*. Les passages soulignés ou en caractères espacés du document original sont également rendus par l'italique. Les interventions de la rédaction à l'intérieur du document figurent entre crochets. L'orthographe et la ponctuation ont été modifiées sans autre dans les cas de fautes évidentes ou pour unifier l'écriture à l'intérieur du texte.

L'en-tête des documents comprend les éléments suivants: la cote d'archives, le titre rédactionnel — pour les auteurs et les destinataires des documents, on indique soit les noms et les initiales des prénoms des personnes avec leur fonction, soit les administrations et les services concernés —, la qualification du texte (copie, minute) dans le cas où l'on n'a pu reproduire l'original, le genre du document, sa date et son lieu de rédaction. En outre, lorsque ces indications apparaissent sur l'original, l'en-tête peut comprendre encore: le degré de classification (confidentiel, secret) ou d'urgence du document, son numéro d'ordre, les initiales (ou la référence) du rédacteur et du secrétariat, l'objet du texte reproduit. Quand il est repris littéralement, le titre du document lui-même est rendu en PETITES CAPITALES DE CARACTÈRE ROMAIN. Lorsqu'elles sont suffisamment caractérisées dans le texte qui les introduit, les annexes sont reproduites sans nouvel intitulé. Des organigrammes en fin de chaque volume fournissent des renseignements sur la structure administrative et sur la représentation diplomatique de la Suisse à l'étranger et des pays étrangers en Suisse.

L'appareil critique est délibérément limité. Les notes visent avant tout à corriger les inconvénients de l'indispensable sélection, en fournissant notamment des références aux documents non publiés et aux imprimés officiels que le lecteur voudrait pouvoir consulter. Dans la mesure du possible, il est fait renvoi aux documents mentionnés dans les textes publiés, sauf dans les cas où leur contenu ressort suffisamment du document. La formule «non reproduit», sans indication de provenance, signifie que les documents en question figurent dans les mêmes dossiers que le texte reproduit. Lorsqu'un document présumé important a fait l'objet d'une recherche approfondie qui aboutit à un résultat négatif, on l'indique par la formule «non retrouvé».

Ces quelques règles ont pour objet d'assurer l'homogénéité de cette publication de documents qui couvre près d'un siècle tout en laissant aux éditeurs de chaque volume la liberté nécessaire pour tenir compte de l'esprit d'une époque et de la variété des problèmes qui se sont posés au gouvernement et au peuple suisses.

Genève et Berne, septembre 1979

Commission nationale pour la
publication de documents diplomatiques suisses
JACQUES FREYMOND, *Président*
OSCAR GAUYE, *Vice-président*

II. Introduction

Le volume 14 des Documents Diplomatiques Suisses couvre la plus longue période de la Deuxième Guerre mondiale: de janvier 1941 à septembre 1943, cette dernière date ayant été considérée comme une étape importante de la guerre en Europe, à la suite de la capitulation italienne devant les forces alliées débarquées sur le flanc extrême-sud du continent. Certes les grands tournants qui marquent ces 33 mois de guerre ont été impressionnants; les bouleversements des forces et des perspectives ont été formidables : fin de la collaboration germano-soviétique en juin 1941, entrée en guerre des Etats-Unis d'Amérique en décembre 1941, mise en place de la coalition des Nations Unies en 1942 et, proche des frontières de la Suisse, l'occupation de la zone dite libre de la France de Vichy par l'armée du Reich. Une première grande défaite allemande à Stalingrad en février 1943, la reddition des troupes germano-italiennes en Afrique du Nord en mai annoncent le déclin de l'Axe. En Extrême-Orient et dans le Pacifique, les Japonais poursuivent leur expansion. Cependant, durant l'été 1943, la contre-offensive alliée marque des points contre un Japon qui prétendait réorganiser l'Asie et le Pacifique sur la base de son programme: «L'Asie aux Asiatiques».

La rapidité des retournements de situation a provoqué l'incertitude du lendemain aussi bien dans les milieux dirigeants suisses que dans l'opinion publique. Quiconque observait la scène internationale pouvait se tromper sur les pronostics quant à l'issue du conflit général. A fortiori les dirigeants, responsables de la position du pays, étaient condamnés à naviguer à vue dans un contexte aussi perturbé et imprévisible. Tout en subissant les circonstances, qui leur dictaient une politique d'extrême prudence à l'égard de l'Allemagne, les Suisses pouvaient s'estimer heureux d'échapper à l'occupation militaire de leur territoire. En dépit d'une position particulièrement exposée au cœur du continent européen soumis entièrement à l'emprise de l'Axe et de ses alliés, la Suisse réussit à maintenir sa souveraineté et son indépendance, tout en entretenant de façon continue, mais différenciée, des relations de tous ordres avec toutes les puissances belligérantes.

La lecture attentive des 418 documents, complétés de 197 documents publiés en annexes, et de centaines de références et d'extraits, aide à situer dans ce contexte particulièrement troublé les acteurs politiques, diplomatiques et économiques ainsi que les fonctionnaires et les journalistes de l'époque. A posteriori, on relèvera qu'aucun d'entre eux n'a été épargné par des erreurs d'appréciation ou par des initiatives ou décisions qu'ils se sont hâtés de regretter ou d'oublier. Mais l'historien n'a pas à juger!

Reconnaissons une chose, en s'arc-boutant sur le statut de neutralité et sur son maintien contre vents et marées, en dépit des appels pressés à l'action solidaire émanant des deux camps, le Conseil fédéral a réussi à sauvegarder l'essentiel: l'indépendance, le respect des institutions démocratiques et une certaine marge de manœuvre, notamment dans le domaine économique. Certes, il n'y a pas d'acte héroïque à signaler, mais il y a eu la gestion quotidienne d'un difficile équilibre entre des exigences radicalement opposées, en particulier dans les échanges commerciaux et les relations financières. Malgré les incessantes pressions de l'Axe, au faite de sa puissance, il y a aussi l'affirmation d'une diplomatie indépendante, qui a su se rendre utile à tous les belligérants par des activités humanitaires, de bons offices et de puissance protectrice.

Il nous reste à remercier les personnes et les institutions dont le concours a été indispensable à la préparation du présent volume.

En premier lieu les Archives fédérales, directeur, archivistes et personnel technique qui nous ont permis, par leur compétence et leur accueil, de travailler dans les meilleures conditions possibles. Le Fonds national suisse de la recherche scientifique, l'Université de Genève, la Société suisse des sciences humaines, par leur appui matériel important, nous ont fourni les moyens nécessaires à la recherche des documents et à la publication de ce volume. Que toutes ces institutions trouvent ici l'expression de notre gratitude. Enfin nos remerciements s'adressent à Madame Annemarie Greub, pour le soin qu'elle a apporté à la dactylographie du manuscrit ainsi qu'à Michèle Coduri et Roland Maurhofer pour leur collaboration à la rédaction des index.

Genève, janvier 1997

Antoine Fleury
Mauro Cerutti
Marc Perrenoud