Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 38 (1988)

Heft: 4

Artikel: Le prochain et le lointain : l'accueil et l'asile en Suisse au printemps 1945

Autor: Favez, Jean-Claude

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-81005

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

MISZELLE – MÉLANGE

LE PROCHAIN ET LE LOINTAIN L'ACCUEIL ET L'ASILE EN SUISSE AU PRINTEMPS 1945

Par JEAN-CLAUDE FAVEZ

Aube ou crépuscule pour les prisonniers?

Mars 1945. Le Reich agonise. Pour les prisonniers de guerre, les déportés, les internés et les travailleurs civils, la situation ne cesse de s'aggraver. Les bombardements aériens perturbent le ravitaillement des camps et l'acheminement des secours. Débordées par l'exode des populations qui refluent d'est et d'ouest, les autorités allemandes sont incapables de procéder à une évacuation correcte des installations de détention devant l'avance ennemie. Désormais aux mains de la SS, comme les détenus des camps de concentration, les prisonniers de guerre et les internés civils ne sont-ils pas menacés, eux aussi, d'extermination? Autant qu'une promesse de libération, la marche victorieuse des armées alliées apporte donc avec elle une menace pour ce peuple d'ombres dans le Reich que le CICR estime, au début avril 1945, à plus de 20 millions de personnes, soit 2,3 millions de prisonniers de guerre et 18 millions de déportés et de travailleurs civils[1].

La Suisse, puissance protectrice des Anglo-Saxons, est directement concernée par cette situation. Londres et Washington veulent connaître le sort réservé à leurs ressortissants, pour l'essentiel quelque 250000 prisonniers de guerre. A leurs yeux, les inspections périodiques des camps ne suffisent plus à garantir le respect de la seconde convention de Genève de 1929. Il faut, insiste Washington, non seulement augmenter le nombre des inspecteurs, mais les installer auprès des captifs et leur confier ainsi une sorte de mission permanente de protection[2]. Comme puissance protectrice, la Suisse est également sollicitée d'intervenir en faveur des déportés et des détenus des camps de concentration, y compris des Juifs, ce que la Division des intérêts étrangers, malgré ses réticences à transmettre avertissements et menaces, ne peut refuser, lorsqu'il s'agit de ressortissants américains ou de personnes qui ont pu soit se procurer des papiers américains, soit se faire inscrire sur des listes d'émigration pour la Palestine ou pour les Etats-Unis[3]. Mais les sondages discrets, l'évocation des possibles échanges et la transmission de protestations ne suffisent plus à l'administration Roosevelt qui, la fin de la guerre approchant, désire fournir des preuves de sa bonne volonté envers les persécutés. Ses démarches, en faveur des Juifs hongrois notamment, se multiplient à Berne, et la découverte, parmi les détenus de Bergen-Belsen, de citoyens américains amène le Département d'Etat et le War Refugee Board à réclamer avec insistance à la Puissance

1 Archives fédérales, Berne, désormais AF, E 4800 (A) 1967/111/242, Lettre de Mme Frick-Cramer, membre du Comité International, 3. 4. 1945.
2 Id., E 2001 (D) 3/474, Mémorandum remis par L. Currie, 21. 2. 1945.
3 Id., E 2001 (D) 1968/74/14, Lettre de la Division des intérêts étrangers, 21. 11. 1944 et E 2001 (D) 11/9, Note à la Légation des Etats-Unis, 6. 2. 1945.

protectrice l'envoi d'agents consulaires dans les régions où sont concentrés des Israélites[4], puisque cette dernière ne peut obtenir que ses inspecteurs pénètrent dans les camps de concentration, jusqu'au 6 avril, date à laquelle elle recevra, en même temps que le CICR, une autorisation de visite à Theresienstadt.

Limitée dans ses moyens d'action comme toutes les puissances protectrices, la Confédération s'efforce par de prudents sondages à la Wilhelmstrasse de ne pas multiplier les preuves de son impuissance, tout en donnant suite aux demandes dont elle est saisie, et dont elle n'ignore pas le caractère en partie démonstratif. Mais en tant qu'Etat neutre, elle estime aussi devoir faire preuve d'une grande retenue dans un domaine que les Allemands considèrent comme strictement interne, et même tellement interne que le Reich ne prend pas contact avec elle lorsqu'en deux convois, fin août et début décembre 1944, quelque 1672 Juifs en majorité hongrois arrivent de Bergen-Belsen. Ces expulsions, car tel est bien le sens de ces rachats négociés entre la SS et des organisations israélites, auxquelles va s'ajouter, le 8 février 1945, le convoi de 1200 Israélites de Theresienstadt qu'accompagne l'ancien conseiller fédéral Musy, rappellent fâcheusement ce qui s'était passé en 1938 après l'Anschluss. L'émigration forcée des Juifs d'Autriche n'avait-elle pas contraint alors l'autorité fédérale à fermer tout d'abord la frontière, puis à négocier avec le Reich l'apposition d'une marque distinctive sur les passeports des Juifs allemands, pour éviter le rétablissement général du visa? Or, en été 1944, en partie sous pression de l'émotion populaire, la Confédération s'était déclarée prête à admettre les Israélites hongrois qui se présenteraient à ses frontières, puisque les Anglo-Saxons s'engageaient à les accueillir dès que possible[5]. Une telle ouverture – limitée à un séjour temporaire – ne peut être maintenue que si l'autorité est en mesure de contrôler le flux des arrivées à la frontière, d'autant plus qu'entre le début et la conclusion d'une négociation humanitaire un temps fort long peut s'écouler, au cours duquel les circonstances peuvent modifier la capacité d'accueil primitivement envisagée. En automne 1944, les Juifs hongrois ne sont-ils pas des voisins plus lointains que les enfants d'Alsace ou les partisans du Val d'Ossola que la Suisse ne peut refuser d'héberger lorsqu'ils se présentent à sa frontière[6]? Les interventions du Ministre de Suisse auprès du Secrétaire d'Etat Steengracht, pendant l'hiver 1944–1945, reflètent cette préoccupation d'une mise en ordre de l'action humanitaire, tout autant que les pressions exercées par les Alliés sur les neutres et sur le Vatican afin qu'ils protestent à Berlin, une démarche à laquelle la Confédération consent en février 1945, de concert avec la Suède et le Saint-Siège, tout en l'estimant peu conforme à sa neutralité, vu son caractère collectif et général[7]. En réalité, sur ce terrain, la diplomatie helvétique préfère passer le témoin au Comité international de la Croix-Rouge. En octobre 1944, les demandes polonaises et occidentales d'une intervention en faveur des déportés politiques polonais menacés d'extermination à Auschwitz se sont ainsi traduites par une suggestion de la Légation de Suisse à Berlin que le CICR soit autorisé à visiter le camp[8]. Au début 1945, les souhaits américains d'une action générale de protection des Juifs dans le Reich, analogue à ce qui s'était fait en Hongrie précédemment, débouchent sur le même espoir d'une intervention éventuelle du CICR[9].

4 Id., E 2001 (D) 11/9, Note à la Division spéciale suisse à Berlin, 19.22. 1945.
5 Id., E 2001 (D) 1968/74/14 Lettre à la Légation suisse à Berlin, 20. 10. 1944.
6 Id., E 2001 (D) 1968/74/20, Note de Haller sur son entretien avec M. Kahany, Chef du Bureau genevois de l'Agence juive pour la Palestine, 12. 1. 1945.
7 Id., E 2001 (D) 1968/74/14. Notice pour M. W. Stucki, 5. 2. 1945.
8 Id., E 2001 (D) 3/475, Lettre du Ministre de Suisse à Berlin, 16. 11. 1944.
9 Id., E 2001 (D) 1968/74/14, Lettre de W. Stucki, 26. 1. 1945.

En mars 1945, comme Puissance protectrice et comme Etat neutre, la Suisse est donc plus que jamais confrontée à ses responsabilités, pour le présent et pour l'avenir. Entre les pressions alliées et l'intransigeance allemande, l'issue maintenant prévisible du conflit réduit singulièrement sa marge de manœuvre. Pour le chef du Département politique fédéral, le neuchâtelois Max Petitpierre, qui vient d'entrer en charge, une nouvelle donne s'impose dans le domaine humanitaire. Et cela d'autant plus que le CICR, qui est, ne l'oublions pas, juridiquement indépendant de la Confédération, vient de réussir deux percées d'importance. Si la diplomatie helvétique veut garder l'initiative, elle ne peut se contenter de comptabiliser les succès de la Croix-Rouge, elle doit maintenant agir.

Les deux percées du CICR

Depuis l'été 1944, la libération d'une partie du territoire français a rétabli pour la Suisse, donc pour le CICR, la carte stratégique des débuts du conflit, mais elle n'a pas exactement reconstitué la carte diplomatique, dans la mesure où une série de maladresses helvétiques grèvent la reprise des relations avec le gouvernement du Général de Gaulle. Au début novembre 1944, malgré l'échange de chargés d'affaires, les rapports officiels franco-suisses demeurent mauvais. La protection des prisonniers de guerre, abandonnés *de facto* en mains allemandes par la disparition de l'Etat français, serait une magnifique occasion pour Berne de rétablir la confiance. Hélas, Berlin ne veut pas entendre parler d'une reconnaissance par ce biais du nouveau pouvoir en France, et les démarches tentées par la Division des intérêts étrangers à la demande de Paris se heurtent au refus germanique.

Le CICR a été approché par Pierre de Leusse, représentant du Gouvernement provisoire de la République française, en faveur des prisonniers de guerre et plus spécialement des quelque 2 millions de civils déportés et de travailleurs qui se trouvent sans protection conventionnelle dans le Reich. Le 2 octobre 1944, à la suite de plusieurs sollicitations françaises, le président du CICR a adressé au Ministre des Affaires étrangères du Reich une demande formelle d'égalité de traitement entre les internés civils et les détenus des camps de concentration. Selon la démarche de Genève, les *Schutzhäftlinge* français et belges devraient pouvoir faire connaître leur identité et leur lieu de détention, transmettre des nouvelles aux leurs, recevoir des secours en vivres et en vêtements et être visités dans les camps par les délégués du CICR[10]. Le 9 décembre, le Comité international soumet une nouvelle idée à Berlin, celle de négociations – indirectes vu l'absence de reconnaissance diplomatique – entre les deux belligérants, par son intermédiaire, pour permettre le rapatriement de civils détenus, femmes, enfants et vieillards, ainsi que des malades. Enfin, les prisonniers de guerre français ne sont pas oubliés non plus et leur sort est à nouveau évoqué par une note du Comité international en date du 4 décembre[11].

La réponse allemande à cette dernière démarche, malgré son contenu négatif, est encourageante, puisqu'elle ne soulève pas d'objections de principe, mais se plaint des mauvais traitements infligés par les Français aux prisonniers de guerre allemands. Et

10 Archives du CICR, Genève, désormais ACICR, G 44, Lettre de M. Huber, président du CICR, à Ribbentrop, 2. 10. 1944, reproduite dans *L'activité du CICR en faveur des civils détenus dans les camps de concentration en Allemagne.* Genève, 1947, pp. 65 ss.

11 ACICR, G 85/1043 et *L'activité du CICR...* pp. 74–75. Voir aussi GÉRARD LÉVÈQUE, *La Suisse et la France gaulliste, 1943–1945.* Genève, 1979.

comme un espoir n'arrive jamais seul, le consulat allemand de Genève fait enfin savoir, le 1er février 1945, que les autorités du Reich sont prêtes à autoriser un échange de correspondance entre les détenus français et belges dans les camps de concentration et leurs familles, et l'envoi de paquets. La visite des camps demeure impossible, mais l'éventualité d'un rapatriement des femmes, enfants et vieillards n'est pas écartée. Le 4 mars, une nouvelle note éveille l'espoir d'une proche ouverture de négociations indirectes à ce sujet[12].

Seconde percée, qui se situe celle-là au plan de la diplomatie secrète, l'invitation lancée à Carl J. Burckhardt par Himmler dans le cadre des contacts que le chef suprême de la SS multiplie pour tenter de tirer son épingle du jeu. Burckhardt hésite, car Max Petitpierre, désireux de manifester dès sa prise de fonction sa volonté de rétablir avec Paris un dialogue de qualité, vient de lui demander d'accepter le poste de Ministre de Suisse dans la capitale française. Les appels lancés à l'institution qu'il préside, plus encore les conversations que le vice-président de la Croix-Rouge suédoise, Folke Bernadotte, entame avec Himmler à Hohenlychen, le décident[13]. Il ira plaider au sommet le sort des prisonniers et des persécutés politiques et raciaux. Le 12 mars, sur la route de l'Arlberg, il rencontre non pas Himmler soi-même, mais son représentant, Ernst Kaltenbrunner, Chef de l'Office central de Sécurité du Reich et des camps de concentration. Lors de cette conversation de 4 heures en tête à tête, Burckhardt obtient pour les prisonniers de guerre la confirmation des mesures acceptées par le Reich, à savoir l'installation d'agents de la Puissance protectrice et de délégués du CICR dans les camps et l'autorisation accordée à ce dernier d'intensifier son action de ravitaillement. Quant aux déportés, le chef SS prétend partager avec les Affaires étrangères la responsabilité de leur sort; il accepte toutefois que des délégués du Comité international s'installent également dans les camps de concentration, y compris dans ceux qui sont réservés aux Juifs, et il entre en matière sur l'idée d'un échange de femmes, enfants et vieillards français et belges, à condition que Paris fasse un effort vis-à-vis des anciens collaborateurs du Reich[14].

Les conversations ultérieures ne permettront pas de réaliser les espoirs que l'on pouvait placer dans cette rencontre, du fait de la désorganisation de l'administration et des rivalités qui opposent les nazis entre eux. Les délégués envoyés dans les camps de concentration trouveront porte close et ne pourront pénétrer qu'à la toute fin des hostilités dans quelques installations seulement, comme à Mauthausen. Ailleurs, ils ne pourront que quelques gestes de pitié pour les détenus que l'on chasse en troupeaux lamentables, par exemple de Sachsenhausen-Oranienburg. Un seul échange se réalisera début avril entre 300 Françaises de Ravensbrück et quelques centaines d'Allemands.

Mais au début mars 1945, personne ne peut imaginer que tous les efforts entrepris ou à entreprendre par le CICR resteront pratiquement vains, à l'exception du ravitaillement des camps. A Berne, Département politique et Division de Police observent ce qui se passe, l'un attentif à la progression des troupes alliées, l'autre au cheminement des hordes de miséreux qui se multiplient sur les routes du Reich.

12 ACICR, G 44 et *L'activité du CICR...*, pp. 77–78 et p. 82.
13 AF, E 2803/1969/302/112, Lettre de C. J. Burckhardt à M. Petitpierre, 17. 3. 1945.
14 Universität-Bibliothek Basel, Nachlass C. J. Burckhardt, B II, 46h, Lettre de C. J. Burckhardt à W. Stucki, 19. 2. 1945, et E 2001 (D) 3/474, Note de Haller sur un entretien avec C. J. Burckhardt et M. Petitpierre, 21. 3. 1945.

Les autorités fédérales n'ont pas tout à fait attendu le CICR pour prendre le vent. Depuis février 1945, les réfugiés civils et militaires français, belges et hollandais, qui se présentent aux postes frontières nord, sont acheminés rapidement sur l'ouest. Mais ce transit ne représente que quelques dizaines d'individus quotidiennement. Or la question à venir embrasse un plan à la fois plus politique et plus vaste. Que faire pour éviter le déferlement sur le territoire helvétique des prisonniers libérés et des populations abandonnées? Et comment le faire? Car si les efforts de ravitaillement du CICR, qui tendent à fixer en quelque sorte les prisonniers sur leur lieu de détention, se révèlent finalement vains, la Suisse peut-elle purement et simplement fermer ses frontières et se replier sur elle-même? La réponse à cette question est évidemment liée au maintien d'un indispensable ravitaillement. Or, le 12 février, le Chef de la mission économique interalliée envoyée à Berne à ce propos a ouvert les négociations par un discours de la 11e heure. Appelant les Suisses au réalisme, l'envoyé spécial du Président des Etats-Unis a estimé que la neutralité était un concept flexible, comme la Suisse l'avait elle-même montré durant la guerre, et qu'il convenait maintenant de tenir compte de l'inéluctable victoire alliée en rompant avec le Reich, en prenant les mesures propres à empêcher toute survie des nazis et en participant à la reconstruction des territoires libérés[15].

Le rattrapage auquel Lauchlin Currie et ses collègues convient la Suisse n'est pas seulement économique. Il passe par des gestes positifs comme la décision d'offrir à la Grande-Bretagne, dans l'attente d'un échange de prisonniers, l'hospitalisation de 700 militaires blessés et malades, et, plus généralement, par l'intensification de la politique humanitaire. Le 16 mars, Edouard de Haller, Délégué du Conseil fédéral aux œuvres d'entraide internationale, rédige un avant-projet de note au Conseil fédéral dont voici le passage le plus politiquement révélateur:

> «La façon dont nous nous sommes acquittés de notre rôle de puissance protectrice a certes été appréciée dans le camp des Nations-Unies. Mais il est clair que si, à tort ou à raison, on venait à considérer que nous n'avons pas fait tout ce que nous pouvions pendant les derniers mois de la guerre pour soustraire les prisonniers de guerre, internés et déportés, aux conséquences du pilonnage de l'Allemagne et à la désorganisation qui s'ensuit, ce n'est plus de la gratitude mais du ressentiment que les nations victorieuses de demain éprouveraient à notre endroit. Il s'agit là d'un phénomène psychologique si évident qu'il n'est pas nécessaire de le démontrer.Quelques témoignages que nous avons recueillis de compatriotes rentrés récemment de l'étranger corroborent d'ailleurs entièrement notre conviction que c'est sur ce que la Suisse fera au cours de la dernière phase de la guerre qu'elle sera jugée et non pas sur les mérites qu'elle s'est acquis jusqu'ici.»

Edouard de Haller envisage trois champs d'activité. Les deux premiers, le ravitaillement des camps et le rapatriement des civils français et belges, entrent dans la compétence du CICR, comme Burckhardt le confirmera à Max Petitpierre en rendant compte de ses entretiens du 12 mars et des jours suivants avec des fonctionnaires allemands. Restent l'accueil et le transit, qui suscitent une crainte visible chez de nombreux responsables helvétiques depuis l'automne 1944. Le jour où toute autorité aura disparu en Allemagne, les travailleurs, les prisonniers et les détenus dans le Reich ne vont-ils pas se diriger au moins en partie vers le territoire suisse, les uns à la recherche de ravitaillement, les autres, notamment les Occidentaux, pressés de rentrer chez eux? Ce ne sont plus alors 100000 internés et réfugiés dont il faudra s'occuper, comme la Confédération le fait alors, mais au bas mot de cinq ou six fois plus. Et ce ne

15 EDGAR BONJOUR. *Histoire de la neutralité suisse.* Neuchâtel, 1970, pp. 362 ss.

sont pas seulement des militaires, mais des populations civiles qu'il faudra accueillir, soigner, héberger, faire transiter. N'y a-t-il donc pas lieu de préparer cette *Völkerwanderung* dès maintenant et même de négocier avec les belligérants le moyen de l'organiser, voire de la prévenir? Un autre souci, toutefois, perce dans la réflexion d'Edouard de Haller, celui que lui causent les mesures en préparation du côté anglo-saxon. L'UNRRA n'est-elle pas en train de mettre sur pied le regroupement, le ravitaillement et l'acheminement de ces *displaced persons,* comme on les nomme déjà, de telle sorte que les Nations-Unies victorieuses n'auront pas besoin de l'aide de la Confédération et que notre territoire ne sera qu'un théâtre d'opération marginal? Entre la crainte du déferlement et celle de rester en marge des événements dans l'Europe nouvelle, la Suisse, conclut la note préparée pour le Chef du Département politique, doit prendre à temps les mesures politiques et administratives qui s'imposent[16].

La Suisse, terre d'asile

La relation qui peut exister entre la politique de neutralité et l'action humanitaire n'est pas nouvelle, ni même l'espoir des autorités d'organiser cette dernière de telle sorte que l'effort privé, notamment l'action du CICR, puisse s'inscrire dans un plan d'ensemble, plus encore dans une conception globale que l'on pourrait déjà qualifier de politique de sécurité. Il suffit de rappeler ici le plan dit de neutralité active, envisagé en 1938, entre les Départements politique et militaire, la Croix-Rouge suisse et le Comité international de la Croix-Rouge. La guerre avait rendu ce projet inapplicable[17]. L'action humanitaire de l'Etat neutre, fondée d'abord sur le droit de La Haye, est donc restée distincte de celle du CICR, plus spécifiquement marquée par le droit de Genève, encore que la distinction juridique ne soit pas ici primordiale. L'échange des grands blessés et l'hospitalisation temporaire des prisonniers de guerre malades ou blessés, sur laquelle comptait beaucoup l'hôtellerie helvétique pour pallier les effets de la crise touristique après l'éclatement des hostilités[18], ne purent avoir lieu, à quelques exceptions près. En revanche, la débâcle française de mai–juin 1940 amène l'internement du 45e CA du Général Daille. Et si les Français repartent, y compris les Alsaciens–Lorrains, un an plus tard, les Polonais de la division Prugar–Ketling demeurent en Suisse jusqu'à la défaite du Reich. A ces quelque 8000 hommes s'ajoutent par la suite plusieurs milliers d'autres internés isolés ou en groupes, parmi lesquels 18000 réfractaires italiens qui seront baptisés réfugiés militaires. A ces soldats, aux déserteurs et aux prisonniers de guerre évadés, qui sont le 1er février 1945 environ 38000 hommes, s'ajoute en outre une catégorie qui va causer beaucoup de soucis aux autorités et quelques remords après 1945 dans l'opinion publique helvétique, celle des réfugiés civils. Non compris dans les devoirs des neutres selon le droit de La Haye, l'accueil des civils relève du bon vouloir de l'Etat. C'est dire qu'à côté du motif d'humanité, il est subordonné par les autorités à la politique d'immigration. Et malgré la très forte diminution de la population étrangère pendant la guerre, ce point de vue est certainement partagé par une grande majorité de la population. La crainte de l'*Überfremdung* qui, en ce temps de

16 AF, E 2001 (D) 3/474, Avant-projet du 16. 3. 1945.
17 JEAN-CLAUDE FAVEZ, «La ferveur du patriote et la volonté d'être un bon citoyen du monde», *Gesellschaft und Gesellschaften, Festschrift zum 65. Geburtstag von Prof. Dr. Ulrich Im Hof,* Berne, pp. 515–543.
18 AF, E 27/14446, Lettre de Motta, 28. 10. 1939.

crise et de conflits internationaux, a des résonances à la fois économiques, sociales et psychologiques, explique le frein mis à l'admission des réfugiés, y compris des Juifs pourtant en danger de mort, la fermeture de la frontière et les refoulements, particulièrement pendant les années terribles de 1942–1943. De juin 1942 à mai 1945, 9703 réfugiés, selon les statistiques fédérales, seront officiellement refoulés[19].

La création, en janvier 1942, du poste de Délégué du Conseil fédéral aux œuvres d'entraide internationale, confié à un membre (en congé) du Comité international, le diplomate genevois Edouard de Haller, marque une relance d'intérêt pour l'action humanitaire et un effort d'organisation et de coordination en ce domaine[20]. Mais c'est évidemment la libération du territoire français et la lente remontée alliée dans la Péninsule italienne qui recréent des conditions comparables à celles qui existaient en 1938 lors de l'élaboration du plan dit de neutralité active. Encore faut-il bien voir que les dimensions ont changé. Pierre de Leusse n'évoque-t-il pas, en été 1944, 3 millions de prisonniers civils et militaires français à rapatrier[21]? Et les autorités royales italiennes, à l'automne 1944, parlent de centaines de milliers d'internés qui d'Allemagne regagneront leur patrie par les voies de communication Nord–Sud. Le Conseil fédéral s'entretient de ces perspectives fin septembre. Le 4 octobre 1944, des représentants du Département politique, de la Division de police, de l'armée et de la Croix-Rouge évoquent les mesures à prendre. La discussion fait ressortir deux points de convergence essentiels. Un tri d'une part est nécessaire à l'entrée, ne serait-ce déjà que pour des raisons sanitaires. Il devra être fait avant et non après le passage de la frontière, ce qui signifie que toutes les personnes qui se présentent devront être assistées à l'extérieur du territoire helvétique. L'admission d'autre part ne signifie pas accueil, sinon pour les personnes momentanément intransportables, et à condition que le séjour reste temporaire. Il faut donc s'assurer des sorties, ce qui risque d'être difficile, car aux Occidentaux regagnant leur pays, se mêleront des éléments non désirés, que les pays limitrophes ne voudront pas accueillir et que la Suisse ne saurait garder. Aucune conclusion n'est tirée de cette séance qui confirme que les enfants et les militaires restent bien les deux figures que la Suisse privilégie dans sa politique d'accueil, toutes deux pour des raisons différentes fournissant la garantie d'un séjour temporaire et d'un contrôle administratif facile[22].

Jusqu'en mars 1945, le nombre des personnes qui se présentent à la frontière et demandent à entrer en Suisse pour chercher un asile ou transiter demeure limité. Les études envisagées en automne 1944 pour faire face à toutes les éventualités semblent donc être restées en panne et les questions de réfugiés et d'internés continuent d'être examinées dans un rapport de coordination qui réunit chaque lundi les offices intéressés, sous la présidence alternée des chefs des départements militaire et de justice et police. Mais les initiatives humanitaires de certains groupements privés, tout autant que les décisions unilatérales du Reich, comme l'acheminement des trois convois d'Israélites de Bergen-Belsen et de Theresienstadt en Suisse, pourraient contribuer à modifier le cours des choses. C'est dire que les perspectives de rapatriement évoquées par Burckhardt et Kaltenbrunner le 12 mars 1944 n'enthousiasment que très modéré-

19 Id., E 4800 (A) 1967/111/403, Tabelle du 29. 12. 1945 et E 2801 1967/77/6, Rückgang der Ausländerbestände in der Schweiz, 14. 6. 1945.

20 Pierre-Yves Jornod. *L'entraide humanitaire internationale de la Suisse, un instrument au service de la politique de neutralité? Le Bureau du délégué du Conseil fédéral aux œuvres d'entraide internationale (1942–1948),* Mémoire de licence de la Faculté des Lettres, Genève 1985.

21 AF, E 2001 (E) 1/134, Notice de Haller, 24. 7. 1944.

22 Id., E 4800 (A) 1967/111/70, Protokoll einer Sitzung vom 4. Oktober 1944.

ment l'armée et la Division de police, sans compter les Chemins de fer fédéraux, qui refusent tout net de mettre à disposition le matériel roulant indispensable aux rapatriements[23]. En outre, pour comble de malchance, l'état des détenus, comme on s'en aperçoit, par exemple lors de l'arrivée début avril des Françaises de Ravensbrück, est si piteux que le transit, pour ce qui est en tout cas des personnes libérées des camps de concentration, risque de se transformer en séjour. Même le passage par Genève de 2000 civils originaires des Alpes-Maritimes, négocié par la Délégation du CICR en Italie du Nord avec le plein accord du Département politique, se révèle complexe à organiser. En même temps que se multiplient les problèmes, des signes indiquent, comme nous l'avons déjà vu, la nécessité de fournir un effort humanitaire accru. Si le Conseil fédéral n'éprouve pas de grandes difficultés à convaincre l'administration américaine, et surtout le cabinet anglais, qu'il fait en faveur des Juifs, ou de ce qu'il en reste, un effort maximum, il est dans une position plus délicate devant l'état des prisonniers de guerre américains libérés par l'avance alliée. N'est-ce pas la Puissance protectrice qui est en cause? Et cela d'autant plus que l'idée d'envoyer des agents supplémentaires à demeure dans les camps se heurte à des obstacles qui paraissent insurmontables. En outre si la Suisse veut pouvoir faire un geste en accueillant davantage de soldats alliés blessés ou malades, comme le Conseil fédéral le décide le 19 mars, ne doit-elle pas freiner l'admission des civils et surtout de ceux qui n'appartiennent pas aux nations voisines ou proches d'elle[24]?

La question qui se pose est donc celle de la fermeture de la frontière afin d'assurer aux autorités le maintien de leur liberté de décision. Mais un tel geste suscitera la critique des Alliés, voire d'une partie de l'opinion helvétique. Accueillir en revanche tous ceux qui se présentent, n'est-ce pas renoncer par avance aux bénéfices politiques de l'action humanitaire et, plus simplement, mettre en danger la sécurité du pays et le niveau de vie des Suisses? Tant que le Reich maintenait à ses frontières son cordon de police, cette question gardait quelque chose d'un peu théorique. Mais voici que, dès la mi-avril, les autorités locales allemandes préviennent qu'elles laissent passer désormais ceux que le Reich n'a plus intérêt à garder, à commencer par les travailleurs forcés.

Le 9 avril, Max Petitpierre fait tenir à ses collègues du Conseil fédéral une note, dont voici l'essentiel:

«On peut s'attendre que d'un jour à l'autre, une certaine proportion des millions d'étrangers qui ont été déportés ou qui sont retenus comme prisonniers en Allemagne cherchent à s'échapper de ce pays en passant par notre territoire. Il est possible également que des Allemands cherchent à se mêler à ceux qui viendraient chercher refuge dans notre pays.

Il est notoire qu'en tout cas aux Etats-Unis, en France et vraisemblablement en Angleterre, on attend de la Suisse qu'elle facilite par tous les moyens la libération des prisonniers de guerre et déportés se trouvant actuellement en Allemagne. Il y a donc, pour notre pays, non seulement une action humanitaire à exercer, mais encore un problème politique à résoudre. Si nous contribuons à sauver un nombre appréciable de malheureux, nous aurons un argument décisif pour justifier notre neutralité qui, comme vous le savez, est attaquée par la plupart des pays alliés, en particulier par les Etats-Unis et par la France. (...)

On a, semble-t-il, envisagé dans certains milieux la fermeture de la frontière. Cette mesure, qui est évidemment la plus simple, me paraît impraticable pour les motifs de politique étrangère rappelés ci-dessus. La question de principe tranchée, il me paraît nécessaire de mettre au point les mesures d'exécution qui ont sans doute déjà été envisagées. (...) C'est pourquoi il me paraît indispensable de donner, soit à une personne désignée à cet effet, soit à un Département, la

23 ACICR, G 44/13, Notice du 28. 3. sur la séance du 19. 3. 1945 au Palais fédéral et AF, E 4800 (A) 1967/111/42, Conversation du 17. 3. 1945.

24 Id., E 2001 (D) 1968/74/19, Rapport de coordination pour les questions de réfugiés et internés, 19. 3. 1945.

responsabilité des mesures à prendre qui, bien entendu, devraient être ratifiées, soit par le Conseil fédéral, soit par les chefs de certains départements»[25].

Ce point de vue n'est pas celui de la Division de police dont le responsable, Robert Jetzler, écrit le même jour qu'au moment où s'effacera la surveillance allemande, il faudra fermer la frontière et confier à l'armée le soin d'exécuter cet ordre. Comme l'intention des Alliés est que les prisonniers restent sur place, dans l'attente d'un rapatriement organisé, le successeur de Heinrich Rothmund ajoute qu'il ne voit pas en quoi cette fermeture serait dommageable à l'image de notre pays aux yeux de l'étranger. En outre, une telle décision ne devrait être appliquée qu'en toute dernière extrémité; l'accueil des réfugiés dignes de l'asile doit se poursuivre aussi longtemps que la police des frontières maîtrise la situation, les Alliés étant les premiers à réclamer à la Suisse qu'elle n'héberge pas des indésirables.

Dilemme et décision

Entre ces deux appréciations politiques, le Conseil fédéral prend, le 13 avril, une position intermédiaire. Il adopte un arrêté, préparé par le Département de justice et police, qui prévoit la fermeture de la frontière mais n'en fixe encore ni la date d'entrée en vigueur ni le champ d'application[26]. Il charge par ailleurs le Département politique de demander aux Puissances alliées, à commencer par la France, le nombre de réfugiés que celles-ci se chargeraient d'admettre en provenance du Reich via la Suisse. Ainsi, le tri effectué à la frontière nord, avec la participation d'agents français, serait-il fonction du nombre d'entrées en France et d'un engagement de non-refoulement[27].

Le Conseil fédéral renvoie donc la balle dans le camp occidental, la souveraineté nationale dût-elle sortir un peu amoindrie de la proposition. Mais en même temps, le Département politique va se saisir d'une idée que lui lance son Ministre de Suisse en Allemagne. Réfugié en Bavière, ce dernier collabore alors avec Roland Marti, délégué principal du CICR dans le Reich, replié lui aussi au Sud. Les deux hommes s'efforcent notamment, en liaison avec le Général SS Berger, commandant de l'armée de réserve-Sud, de rapatrier les détenus helvétiques libérés de Dachau et de Mauthausen, et de protéger les camps de prisonniers jusqu'à leur remise aux armées alliées victorieuses[28]. A l'exemple du regroupement des civils scandinaves que la Suède a obtenu d'effectuer en Allemagne du Nord, la Suisse ne pourrait-elle pas organiser l'accueil, l'internement ou le rapatriement, avec l'aide du CICR, de tous les prisonniers civils et militaires qui errent en Allemagne du Sud et dans le Vorarlberg et qui constituent un danger potentiel pour la sécurité helvétique? Appuyé par un engagement d'accueil et de non-refoulement qu'il s'agirait d'obtenir de Paris, un tel geste permettrait à la Suisse de prévenir peut-être des troubles, et de démontrer sa volonté et sa capacité d'action dans le domaine humanitaire[29]. Le Conseil fédéral se range donc à l'avis positif du chef du Département politique, et Hans Frölicher est chargé de proposer aux autorités allemandes l'accueil en Suisse de quelque 1500 prisonniers civils et militaires blessés et

25 Id., E 2001 (D) 3/474, Note de M. Petitpierre au Conseil fédéral, 9. 4. 1945.
26 Id., E 2800 1967/60/9, Proposition du Département de Justice et Police, 20. 4. 1945.
27 Id., Lettre de M. Petitpierre au Conseil fédéral, 18. 4. 1945, et E 2001 (D) 3/474, Aide-mémoire pour l'Ambassadeur de France, 20. 4. 1945.
28 Id., E 2300 Berlin, Archiv Nr. 46–47, Lettre confidentielle de Frölicher, 6. 5. 1945.
29 Id., E 2001 (D) 3/474 Lettres de Frölicher des 15. 4 et 19. 4. 1945.

malades appartenant aux nations alliées ou neutres, et le transit quotidien jusqu'à Genève de 3000 Français, Belges et Hollandais en bonne santé, puisque Paris ne veut accueillir que ses propres ressortissants (en réalité, la note française du 26 avril donnera à l'admission une large définition, puisqu'elle admet qu'on se contente de contrôler à la frontière les connaissances linguistiques des personnes qui veulent entrer en France).

En soi, le geste consenti le 20 avril n'est guère généreux, de l'aveu même d'Edouard de Haller, pourtant toujours très prudent. Il est cependant contrebalancé immédiatement par la mise en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 13 avril précédent. Dès le 21 à 12 h., la frontière allant du Petit-Huningue à Bâle jusqu'à Altenrhein, ultérieurement jusqu'au Luziensteig, est fermée et placée sous le contrôle total de l'armée. Trafic frontalier, chemin de fer, plus rien ne passe. Cinq portes, plus tard huit, demeurent cependant ouvertes, par lesquelles sont triés les réfugiés qui se présentent. A ces portes sont admis les citoyens suisses qui regagnent la mère-patrie, bien sûr, et les personnes qui peuvent être admises conformément aux directives de la police des étrangers du 12 juillet 1944[30]. Selon les statistiques officielles, qui vont du 18 au 30 avril (soit trois jours avant l'entrée en vigueur de la fermeture), près de 30000 réfugiés (29342 exactement) entreront par ces portes. Mais à la date du 27 avril, sur ce total, 7218 personnes auront déjà gagné la France. Deux groupes dominent en effet dans cette population, les Français (9571) et les Russes (7717), les Américains et les Anglais fermant la marche[31].

Prisonniers, réfugiés et détenus

A la requête du Général Guisan, le commandant en chef de la 1re Armée française a fait glisser des troupes le long de la frontière helvétique orientale, coupant ainsi la route d'une retraite en Suisse aux troupes allemandes de la Forêt-Noire et du réduit alpin.

La fermeture de la frontière et le tri des réfugiés ne visent donc ni à éviter une invasion ni uniquement à séparer le bon grain de l'ivraie. Ils permettent à la Confédération de poursuivre les missions qu'on attend d'elle directement en tant qu'Etat neutre et que Puissance protectrice. A la fin avril, il apparaît que le Reich suspend les transferts de prisonniers de guerre et donne préférence au regroupement dans les *Stammlager,* ce qui devrait permettre une intervention plus aisée des agents de la puissance protectrice et des opérations d'échanges. Le temps va manquer pour négocier ces dernières. En revanche, la Suisse peut annoncer sa volonté d'ouvrir plus largement ses portes aux soldats blessés et aux malades admis à l'hospitalisation. Le 27 avril, le Conseil fédéral augmente donc de 1500 à 3000 le nombre total des admissions à ce titre[32]. Quelques semaines plus tard, 1500 lits seront mis à la disposition de la 1re Armée française, notamment pour les déportés libérés, les Américains apparemment n'ayant pas donné suite aux projets d'hospitalisation envisagés à leur égard.

Le 1er mai 1945, le nombre des personnes accueillies à ce jour s'élève à 106470. Mais de ce nombre, il faut déduire 46470 internés militaires et ne pas oublier que plus de la moitié du reste est constituée de civils et militaires qui ne font que transiter en direction de la France. La capacité d'accueil, chiffre difficile à établir, n'est donc probablement pas épuisée, puisque l'on se propose d'admettre davantage de blessés et

30 Id., E 2801 1967/77/6, Procès-verbal du Conseil fédéral, 19. 4. et télégramme à Frölicher, 20. 4. 1945; E 2800 1967/60/9, Lettre secrète de K. Kobelt au Général Guisan, 19. 4. 1945.
31 Id., E 4800 (A) 1967/111/403, Notice du 30. 4. 1945.
32 Id., E 2001 (D) 1968/74/19, Notice de Haller pour M. Petitpierre, 27. 4. 1945.

de malades. En outre, les victimes les plus pitoyables ne sont ni les prisonniers de guerre ni les civils, mais les déportés libérés. L'état des rapatriées de Ravensbrück, nous l'avons dit, a frappé ceux qui ont vu ces femmes. La libération de Bergen-Belsen, le 15 avril, provoque un choc dans l'opinion publique mondiale. Pour la première fois, un camp tombe intact aux mains des Occidentaux, et des survivants sortent de la tombe. Le CICR en tire la conséquence et décide d'intensifier son effort. Le 24 avril à Innsbrück, Hans Bachmann, le bras-droit de Burckhardt, accompagné de Hans Meyer, rencontre Kaltenbrunner pour tenter de relancer la négociation entamée avec le président du CICR le 12 mars précédent sur la route de l'Arlberg. Mais Kaltenbrunner dira plus tard à Nuremberg qu'il ne disposait pas alors des pouvoirs nécessaires pour tenir les engagements pris et rien de concret ne sortira vraiment de cette nouvelle rencontre[33]. Le 27 avril, le Conseil fédéral décide, quant à lui, de faire également un geste envers les détenus des camps de concentration. Il charge d'une part son Ministre en Allemagne de tenter une démarche en leur faveur auprès de Kaltenbrunner ou de la délégation des Affaires étrangères dans le réduit alpin. Il invite d'autre part le commandement de l'armée à mettre des véhicules à disposition pour le cas où Frölicher parviendrait à obtenir des libérations, puisque l'idée de ramener en Suisse les détenus dans les camions de ravitaillement du CICR rentrant à vide d'Allemagne s'est révélée irréalisable au vu de l'état des malheureux[34].

Paris est évidemment vivement intéressé par cette démarche comme par tout ce que pourrait entreprendre le CICR. Le Conseil fédéral ne l'ignore pas. Le commandant de l'armée, lui – malgré ce qu'il doit à de Lattre de Tassigny – n'est en revanche pas du tout enclin à mettre le moindre camion à disposition d'une action de rapatriement des détenus, et, le 28 avril, le Général Guisan le fait savoir sans détour dans une lettre au président du CICR, en lui recommandant de s'adresser aux PTT qui semblent disposés à prêter 28 autocars représentant entre 600 et 700 places[35].

Les raisons invoquées par le commandant en chef prennent appui bien évidemment sur les besoins de la défense nationale. Mais ce ne sont là qu'une partie des éléments à considérer. La population des camps de concentration aux contours mal définis représente une menace potentielle. La crainte du typhus exanthématique va d'ailleurs entraîner la décision de suspendre temporairement les rapatriements de Dachau et de Mauthausen, une semaine après la fin des hostilités. Mais la nécessaire prévention contre les épidémies n'est à son tour qu'un aspect de la réalité. Car les colonnes du CICR qui, après le 8 mai 1945, se rendent dans les camps de concentration, si elles apportent des secours en vivres, vêtements et médicaments à tous les détenus alliés, ne ramènent avec elles, en principe, que des «Occidentaux», français pour la plus grande partie, qui sont conduits, parce que malades en majorité, dans les camps de réception (français) de Constance, Bregenz et Höchst, avant d'être rapatriés via la Suisse. Quant aux ressortissants des autres nationalités non alliées, comme les Baltes, les Hongrois, les Italiens et les Espagnols, voire les Polonais et les Russes, ils ne peuvent ni participer aux distributions dans les camps ni à plus forte raison être rapatriés par l'Ouest. C'est pour eux que le CICR s'inquiète et propose à Berne, à la mi-mai, que la Suisse veuille bien accueillir 10000 «Orientaux», tuberculeux pour l'essentiel, qui pourraient remplir les sanatoriums utilisés durant la guerre en-dessous de leur capacité d'accueil, malgré la présence d'un contingent militaire français négocié en 1940. Mais cette proposition, défendue le 16 mai à Berne par des délégués chevronnés et bien informés comme les

33 ACICR, G 44, Note de Bachmann, s.d.
34 AF, E 2001 (D) 3/474, Procès-verbal du Conseil fédéral, 27. 4. 1945.
35 ACICR, G 44, Lettre du 28. 4. 1945.

docteurs Marti et Rubli entre autres, se heurte à l'objection majeure que font valoir les représentants de la Division de police, Jetzler et Schürch; la Suisse ne saurait accueillir tous ceux qui frappent à sa porte. Il convient donc de fixer d'abord les effectifs, les catégories et les quotas par nationalités, avant de regarder qui parmi les plus misérables peut être pris en considération[36].

L'odyssée des quelque 3000 Juifs arrivés dans les convois des 20 août et 7 décembre 1944 en provenance de Bergen-Belsen et du 7 février 1945 de Theresienstadt confirme et éclaire la politique d'accueil suivie par l'autorité fédérale dans le cas des détenus des camps de concentration qui n'appartenaient pas aux nationalités proches ou voisines. Le premier groupe de 1672 personnes entré en août et décembre a été accueilli en raison de l'effet de surprise (le Département politique a songé un temps à protester à Berlin puis y a renoncé par égard pour les persécutés) et de la promesse anglo-saxonne de recevoir tout Juif hongrois qui parviendrait à gagner un pays neutre. L'arrivée, tout aussi surprenante pour l'autorité fédérale, le 7 février suivant, du groupe racheté par l'intermédiaire de l'ancien conseiller fédéral Musy, accroît le désir anxieux de voir ces émigrants quitter la Suisse au plus vite. Mais l'Amérique est loin et la seule terre promise aux yeux de la plupart de ces sionistes est la Palestine. Aussi Berne multiple les pressions pour que ces émigrants soient provisoirement relogés en Afrique du Nord, au grand mécontentement d'une partie des intéressés qui s'agitent beaucoup dans leur camp de Caux. Au CICR venu s'informer, la Division de police répond, le 20 avril, par sa volonté de rapatrier le plus tôt possible les émigrants, avec l'aide des Alliés, ce qui signifie effectivement un séjour temporaire soit en Italie, soit en Algérie (Philippeville). Et d'ajouter les explications suivantes:

«(...) La Suisse a un urgent besoin d'accueillir de nouveaux réfugiés. Nous devons préparer l'accueil d'hommes (déportés, prisonniers civils et militaires, travailleurs étrangers, etc.) qui aujourd'hui vivent en Allemagne dans une situation préoccupante, en partie livrés totalement à leur destin. Beaucoup d'entre eux espèrent trouver en Suisse un accueil au moins provisoire. De grandes tâches attendent encore la Suisse, devant lesquelles notre pays ne peut ni ne veut se dérober. Mais la capacité d'accueil de notre pays n'est pas illimitée. Chaque réfugié, qui peut le quitter, fait de la place pour un camarade de souffrance (Leidensgenossen).

(...) Les autorités suisses ont toute compréhension pour les souhaits légitimes des réfugiés de Bergen-Belsen et de Theresienstadt et n'exigent d'eux en aucun cas quelque chose qui ne pourrait être humainement supporté. Mais on ne comprendrait pas que les réfugiés persistent dans leur attitude, ayant maintenant connaissance des raisons qui contraignent les autorités à maintenir la poursuite de leur voyage. Les autorités ne peuvent croire que ces réfugiés qui ont été sauvés, et sont sauvés du pire, quoique ayant beaucoup souffert, ne veulent pas céder leur place à leurs camarades de souffrance qui se trouvent peut-être dans une situation pire que n'étaient les groupes de Bergen-Belsen et de Theresienstadt en arrivant en Suisse. Les autorités attendent que les réfugiés collaborent pour sauver les malheureux des situations dont ils ont eux-mêmes souffert en leur faisant de la place et en ne s'opposant pas à la poursuite du voyage»[37].

Même si l'obstination des intéressés, mais surtout les circonstances se révèlent en fin de compte plus fortes que l'impatience helvétique – en décembre 1945, un peu plus de la moitié des émigrants aura quitté la Suisse[38] – l'embarquement non réussi pour Philippeville souligne les perspectives dans lesquelles s'inscrit l'action humanitaire à la fin de la guerre.

36 AF, E 2001 (D) 1968/74/19, Procès-verbal de la séance du 16. 5. et Notice de Haller, 1. 6. 1945.
37 ACICR, G 59/3, Lettre de la Divison de police à P. Ed. Martin, membre du Comité international, 23. 4. 1945.
38 AF, E 4800 1967/111/110, Lettre de la Division de police à Tyler (UNRRA), 20. 12. 1945.

Un même souci de réémigration transparaît lors des négociations qui se déroulent après la capitulation du Reich à propos des enfants sortis des camps de concentration, dont le Conseil fédéral a décidé l'admission jusqu'à concurrence de 2000 personnes.

Conclusions

Dans les chapitres de son Rapport qu'il consacre aux activités d'entraide de la Suisse pendant la guerre, Edgar Bonjour oppose la générosité spontanée du peuple à la retenue des autorités. Humanité contre raison d'Etat, telle est d'ailleurs le plus souvent le fondement des jugements que l'on prononce en ce domaine, soit pour condamner l'égoïsme officiel, soit au contraire pour souligner les responsabilités que durent assumer parfois à contrecœur les autorités. Les quelques événements rappelés ci-dessus nous amènent à penser qu'il faut en ce domaine se méfier des oppositions trop tranchées et des impératifs trop catégoriques, ne serait-ce déjà qu'en raison du fait qu'on ne peut, dans une démocratie, même lorsqu'elle est musclée par la guerre, séparer radicalement opinion publique, volonté populaire et choix de l'autorité. En revanche, d'autres oppositions apparaissent dans la confrontation entre les différentes actions humanitaires, ou entre les plans envisagés. L'étude de la période 1944–1945 montre les conflits qui éclatent alors entre les Offices chargés de la sécurité militaire, policière et sanitaire, et la diplomatie préoccupée d'assurer l'avenir et la place de la Suisse dans l'Europe nouvelle. Quant à la capacité d'accueil, un terme dont on fait large usage jusqu'à nos jours, elle est bien plus fonction du souci de conserver une certaine marge de manœuvre, notamment pour le jour où il s'agirait de choisir entre voisins proches et lointains, que de calculs précis. L'aide humanitaire (y compris celle qui ne relève pas de l'Etat) apparaît donc bien comme un instrument de la politique de neutralité, du moins dans les derniers mois du conflit. Tel a été en tout cas alors le souhait de l'autorité fédérale.

Il n'est pas question de juger de toute la politique humanitaire de la Suisse et des Suisses durant la guerre et dans les années de la reconstruction européenne à partir du seul bilan du printemps 1945. Ici, ce dernier apparaît bien inférieur à ce qui était alors souhaitable et possible sur le plan humain, quel que soit le nombre de prisonniers et de réfugiés qui ont pu être alors recueillis, soignés et sauvés. Après une si longue période de repliement sur soi-même, la Suisse éprouvait évidemment quelque peine à anticiper l'avenir. Notre effort d'aide, y compris l'action du Don Suisse dans les pays libérés, aurait-il seul suffi à mieux faire accepter aux Occidentaux notre politique de neutralité précédente, si la désunion des vainqueurs n'avait pas rapidement plaidé en faveur de notre place singulière en Europe? Cette question, dont la réponse est évidente, mais difficile à développer, mérite en tout cas d'être posée. Ne serait-ce que pour éviter que les Suisses, épargnés, mal informés et tentés, comme tous les peuples, de préférer le mythe à la connaissance du passé, ne croient que leur réelle générosité a contribué à les faire aimer de par le monde.