Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft

Band: 6 (1966)

Artikel: La Suisse et la préparation du plan Marshall : étude d'opinion

Autor: Ruffieux, Roland

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-170980

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: 09.07.2025

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

LA SUISSE ET LA PRÉPARATION DU PLAN MARSHALL

Étude d'opinion

par

ROLAND RUFFIEUX

Professeur aux Universités de Lausanne et de Fribourg

Dans l'évolution de la politique extérieure suisse depuis 1945, la prise de position de notre pays à l'égard du Plan Marshall représente une étape intéressante [1] dans ce qu'il est convenu d'appeler la politique de neutralité [2], intérêt qui augmente encore lorsqu'on cherche à y déceler le rôle de l'opinion.

A la fin de 1945, le gouvernement suisse avait formellement renoncé à faire partie de la nouvelle Organisation des Nations Unies parce que la Charte de San Francisco incluait un chapitre relatif à la procédure d'exécution forcée et qu'il paraissait impossible de négocier un statut de neutralité différentielle, analogue à celui que la S.d.N. avait accepté par la déclaration de Londres. Cette décision capitale fut discutée avec passion dans l'opinion suisse mais divers événements vinrent confirmer, l'année suivante, la cohérence de la thèse du gouvernement fédéral: le siège européen des Nations Unies fut installé à Genève, la Suisse adhéra aux principales agences spécialisées créées par l'O.N.U.

Il convient de préciser ici que les problèmes de l'immédiat après-guerre étaient relativement simples par rapport aux difficultés que la guerre froide allait amener à partir de 1947. Il s'agissait d'expliquer au monde la conduite de la Suisse entre 1939 et 1945, de sortir de l'isolement où le pays avait été confiné et de rétablir des rapports normaux avec tous les Etats. La politique étrangère de la Suisse pouvait moins que jamais se résumer dans la neutralité, ce qui d'ailleurs n'avait pas été le cas avant le second conflit mondial. Mais, si la division croissante entre les vainqueurs, les difficultés écono-

---

[1] Le travail que nous présentons ici fait partie d'une étude d'ensemble sur la Suisse et le Plan Marshall, actuellement en préparation.

[2] Sur ce point, voir l'excellent avant-propos de P. Guggenheim à l'étude de J. BELIN, *La Suisse et les Nations-Unies*, New York 1956.

miques de l'Europe, la crise des empires coloniaux, ne remettaient pas en cause notre volonté de sauvegarder la neutralité, la politique extérieure de la Suisse se voyait contrainte à réévaluer constamment ses intérêts matériels et spirituels en fonction des transformations en cours. Cette nécessité concernait aussi bien le domaine de la puissance militaire concrète que l'aptitude à maîtriser l'aspect psychologique des relations internationales, et surtout à faire face aux situations extraordinaires qui les caractérisaient de plus en plus [1].

A cet égard, les années 1947-1950 mirent à rude épreuve la diplomatie helvétique [2]. On peut classer les grandes options auxquelles elle fut affrontée en trois grandes séries. Tout d'abord il y eut les adhésions que les précédents de 1945/46 imposaient clairement, par exemple l'entrée de la Suisse dans l'Unesco ou l'appui qu'elle donna au Fonds international de secours à l'enfance. A l'opposé, l'abstention suisse à l'égard de l'Union occidentale fondée par le Pacte de Bruxelles (17 mars 1948) et la réserve à l'égard de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (4 avril 1949) ne soulevèrent guère de remous. C'est dans la troisième catégorie que les choix s'avérèrent les plus difficiles: quelle devait être notre position face aux efforts d'intégration politique ou devant la création d'organisations économiques auxquelles le schisme idéologique qui s'accentuait ne pouvait pas ne pas donner une coloration politique? C'est ainsi que la décision du gouvernement suisse de ne pas signer le Statut de l'Europe portant création d'un Conseil de l'Europe en date du 5 mai 1949 entraîna de vives discussions [3]. Il faut placer dans le même ordre de choses la prise de position favorable de la Suisse envers le Plan Marshall (9 juillet 1947), attitude dont les conséquences logiques furent l'adhésion à l'Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.), ratifiée à l'automne de l'année 1948, et l'accession en 1950 à l'Union européenne des paiements (U.E.P.). Cette évolution aide à comprendre l'attitude prise par la Suisse au cours des années suivantes face à l'intégration européenne [4].

Il ne nous appartient pas d'analyser ici l'ensemble des problèmes que la mise sur pied du Plan Marshall et la reconstruction économique de l'Europe ont posés à la Suisse. Notre propos est beaucoup plus limité: il s'agit d'évaluer, à quelques moments caractéristiques du processus d'adhésion et en tenant compte des réserves exprimées par la Suisse, le rôle de l'opinion dans cette question de politique étrangère. Rappelons d'abord qu'en vertu des dispositions constitutionnelles l'influence de l'opinion est décisive quand le référendum vient sanctionner la décision parlementaire prise sur proposition du gouvernement fédéral; en fait le mécanisme référendaire n'a

---

[1] W. BRETSCHER, *Schweizerische Aussenpolitik in der Nachkriegszeit*, Zürich 1951, pp. 5-9.

[2] *Ibid.*, pp. 16-25.

[3] H. STRANNER, *L'attitude de la Suisse en face de l'intégration politique et économique de l'Europe*, Lausanne 1959, pp. 128-134. Voir aussi: Département politique fédéral, *Rapport sur le Conseil de l'Europe et la Suisse.*

[4] *Ibid.*, *op. cit.*, pp. 19 ss.

jamais été utilisé en Suisse pour une question majeure de politique étrangère depuis la votation sur les zones franches [1]. La participation de l'opinion publique suisse à la genèse de la politique étrangère s'exerce de manière avant tout indirecte et par des canaux variés: stéréotypes nationaux et idée que l'opinion se fait de la place de la Suisse dans le système de relations internationales; densité et valeur des informations diffusées par les communications de masse, surtout par la presse; pressions exercées sur les responsables de la politique étrangère, soit de façon directe par des groupes de pression à vocation désintéressée, soit de manière diffuse par l'opinion considérée dans son ensemble.

Sur le premier point, l'assertion [2] selon laquelle l'opinion publique suisse n'est pas habituée à voir le pays prendre une part active au réglement des conflits internationaux — exception faite de la Croix-Rouge et des arbitrages — semble se vérifier pour le cas qui nous intéresse. De l'examen des journaux, on retire également le sentiment que les bureaux de rédaction savent le Suisse moyen capable de méfiance à l'égard de tout ce qui touche à la politique internationale [3]. Quelques sondages sur les événements du printemps 1947 en rapport avec le lancement du Plan Marshall le confirment. On a prétendu par ailleurs que la majorité des journaux suisses, à l'exception d'un petit nombre, n'expriment que rarement des vues originales sur la politique extérieure de la Suisse [4]. Le jugement paraît quelque peu sévère si l'on ne tient pas compte du fait que l'engagement des journaux suisses dans ce domaine dépend largement de l'attitude des autorités et singulièrement du chef du Département politique fédéral [5]. Dans quelle mesure la solution adoptée à propos du Plan Marshall relève-t-elle du conformisme; jusqu'à quel point est-elle novatrice par rapport à l'état de l'opinion publique suisse en 1947/48 ? C'est ce qu'il conviendra d'examiner en deuxième lieu. Dans le cas du Plan Marshall, l'aggravation rapide du schisme idéologique entre mars 1947 et octobre 1948 — date du débat parlementaire — place le problème dans un contexte qui le met en évidence.

*

Examinons tout d'abord la manière dont quelques journaux romands présentent deux moments importants de la genèse du Plan Marshall [6]: le

---

[1] M. BATTELLI, *L'opinion publique et la politique internationale en Suisse*, Nancy, Centre européen universitaire, Cours de la session 1959/60, 14 p.

[2] J. BELIN, *op. cit.*, pp. 120-121.

[3] *Ibid.*

[4] *Schweizerische Aussenpolitik*. Hrg. von L. de Meuron, in Zusammenarbeit mit W. Allgöwer und H. Lang. (Schriften der eidg. Gemeinschaft, 4), Bern 1949, pp. 38-39.

[5] *Schweizerische Aussenpolitik*, pp. 36-37; BRETSCHER, *op. cit.*, pp. 9 ss.

[6] Pour l'historique du Plan Marshall, voir B. DE JOUVENEL, *L'Amérique en Europe — le Plan Marshall et la coopération intercontinentale*, Paris 1948; J. TEISSÈDRE, *Plan Marshall — Naissance et débuts*, Paris 1948, ainsi que les articles d'E. Milhaud dans la *Revue syndicale suisse* de février, mars et avril 1948.

discours Truman du 12 mars 1947 et l'allocution prononcée par le secrétaire d'Etat Marshall à l'Université de Harvard, le 5 juin de la même année. La « doctrine Truman » a été analysée et, il faut bien le dire, critiquée avec beaucoup plus de vivacité dans la presse romande que dans la presse alémanique. On sait l'importance du discours présidentiel: la déclaration au Congrès visant à appuyer l'ouverture d'un crédit de 400 millions de dollars pour venir en aide à la Grèce et à la Turquie marque un véritable revirement dans la politique américaine de l'après-guerre, revirement déjà esquissé par la nomination du général Marshall au poste de secrétaire d'Etat. Les deux principaux quotidiens libéraux de Suisse romande — la *Gazette de Lausanne*, le *Journal de Genève* — sont les plus attentifs.

Dans la *Gazette*, un article de W. Lippmann pose le problème d'une aide américaine à la Grande-Bretagne dès le 5 mars [1], au moment où l'intérêt se concentre encore sur la Conférence de Moscou. Le 13 mars, J. Freymond, après avoir constaté le raffermissement de la politique américaine, souhaite que Washington ne choisisse pas une « politique de puissance impliquant l'acceptation de zones d'influence », ce qui serait contraire aux vœux de l'aile libérale aux Etats-Unis [2]. Le lendemain, B. de Jouvenel publie un éditorial très engagé qu'il ne craint pas d'intituler: « Le plus grand événement ». Alors que la Conférence de Moscou suscite encore des espoirs, il souligne l'inconséquence qu'il y a à évoquer un péril allemand quand le plus grand danger vient de l'U.R.S.S. Rappelant que le geste du président Truman peut sauver la paix malgré le déclin de l'Europe, il ajoute avec une intuition remarquable:

> « ... ce serait une bizarre ingratitude d'en vouloir à l'Amérique de ce que nous avons besoin d'elle. » [3]

J. Freymond ajoute, trois jours plus tard, quelques touches pertinentes au tableau:

> « Oui c'est un grand événement. Ou plutôt un discours important, soigneusement préparé, habilement mis en scène. »

Et l'auteur d'associer Marshall à la décision — preuve qu'il ne voit pas que les affaires du Pacifique — et de préciser que l'Europe libre applaudit à cet engagement quoique l'action de Truman ne fasse que « de marquer sa volonté d'empêcher la Russie soviétique de pousser plus avant » sans pouvoir effacer la division de l'Europe [4]. Au cours des semaines suivantes, un véritable dialogue se poursuit, en première page de la *Gazette*, entre J. Freymond et W. Lippmann, à propos de la méfiance soviétique et des moyens d'y pallier, du rôle de l'O.N.U. (amendement Vandenberg), ainsi

---

[1] *Gazette de Lausanne* (*GdL*), 5 mars 1947: « Opinions américaines: Une solidarité nécessaire ».
[2] *Ibid.* 13 mars 47: « Politique américaine », éditorial (E).
[3] *Ibid.* 14 mars 47: (E).
[4] *Ibid.* 17 mars 47: « Redressement américain » (E).

que du caractère démocratique du gouvernement grec [1]. La problématique est celle-là même que l'historien s'attache à résoudre aujourd'hui; elle est soutenue par une information abondante et objective.

Dans le *Journal de Genève* du 14 mars, R. Payot considère le discours Truman comme l'un des événements les plus importants depuis 1945, puisque tout en assumant la relève de la Grande-Bretagne en Méditerranée orientale, les Etats-Unis rappellent à l'U.R.S.S. la portée morale des accords de Yalta et de Potsdam [2]. Le même jour, un câblogramme de Moscou insinue que la délégation américaine à la Conférence de Moscou aurait été surprise par l'initiative présidentielle; on retrouve la même perplexité dans un téléphone de Londres, publié cinq jours plus tard [3]. Il faut attendre le 28 mars pour que S. Stelling-Michaud dresse un tableau contrasté des réactions au message Truman:

> « Ces embarras et ces contradictions s'expliquent du fait que les prétextes idéologiques recouvrent mal les motifs politiques et économiques de la politique américaine ». [4]

Une réplique lui vient de G. Gafenco, ancien ministre des Affaires étrangères de Roumanie, qui plaide la cause américaine: quelle que soit la politique des Etats-Unis en Europe, elle soulève des critiques. Aussi conclut-il à la manière de B. de Jouvenel:

> « Ne gardons pas rancune aux Américains d'avoir parfois, sur les affaires d'Europe, des vues plus claires que beaucoup d'Européens... Acceptons l'aide qui s'offre au nom de la liberté; personne n'a rien à y perdre. » [5]

Durant tout le mois de mars, le *Journal de Genève* publie des reportages de Grèce — émanant de R. Lacoste, J.-A. Jaeger, F. Choisy — révélant la main-mise communiste sur la guérilla. Bientôt un autre correspondant, illustre celui-là, vient définir les nouvelles tâches des Etats-Unis dans le Moyen-Orient. Rappelant son discours de Fulton avec la métaphore du « rideau de fer », W. Churchill montre que la crise grecque n'est que la reprise de celle qu'il jugula en 1944 et que la Grande-Bretagne peut être

---

[1] *GdL*, 25 mars 47: « Opinions américaines: Pour une nouvelle politique anglo-saxonne envers l'U.R.S.S. » (Walter Lippmann); 3 avril 47: « Réactions au discours Truman » (J. Freymond); 7 avril 47: « Opinions américaines: Une occasion splendide » (W. Lippmann); 11 avril 47: « Opinions américaines: Définition des objectifs politiques » (W. Lippmann); 14 avril 47: « Barrage insuffisant » (J. Freymond); 15 avril 47: « Opinions américaines: Politique ferme à l'égard de l'U.R.S.S. » (W. Lippmann); 21 avril 47: « Opinions américaines: Pour associer les Nations Unies à l'intervention américaine » (W. Lippmann); 8 mai 47: « Opinions américaines: La politique active des Etats-Unis dans le Moyen-Orient ».

[2] *Journal de Genève* (*JdG*) 14 mars 47: « La décision américaine » (E). Le 9 janvier, le même R. Payot avait souligné l'importance du remplacement de Byrnes par le général Marshall.

[3] *Ibid.* p. 10: « Le général Marshall se trouve placé devant des tâches nouvelles ».

[4] *JdG*, 28 mars 47: « Après la déclaration de M. Truman » (E).

[5] *JdG*, 3/4 avril 47: « Les Etats-Unis et l'Europe » (E).

satisfaite de voir les Etats-Unis prendre la relève et défendre la cause occidentale [1]. La tradition philhellénique du *Journal de Genève* ne se dément donc pas.

Quelle est l'attitude de la presse romande de gauche et d'extrême-gauche ? Les scrupules du *Peuple*, organe du Parti socialiste vaudois, contrastent avec l'hostilité résolue de la *Voix Ouvrière*. Le 14 mars déjà, le premier pose la question fondamentale — le monde va-t-il se scinder ? — et voit dans la doctrine Truman « la démarche la plus caractéristique que l'Amérique ait entreprise contre le communisme depuis 1917 » [2]. Le premier éditorial ne vient que le 19 mars, insistant sur l'ambiguïté du discours présidentiel d'esprit à la fois rooseveltien et mercantile [3]. Il est suivi de deux autres où E. Privat exprime le regret que l'O.N.U. — paralysée, il est vrai, par le droit de veto — ait été tenue à l'écart [4]. Les semaines suivantes le *Peuple* va tenir la balance égale dans ses critiques aux deux Grands non sans approuver la campagne de M. Wallace. Le ton de la *Voix ouvrière* est d'emblée violent: « Le président Truman prêche la croisade réactionnaire contre les démocraties européennes »; « Le capitalisme américain au secours de la Grèce fasciste »; « Le discours Truman prélude à l'invasion économique de l'Europe » [5]. Les jours suivants, l'organe insiste sur toutes les résistances que suscite l'initiative.

En revanche, le discours de Harvard, prononcé le 5 juin, coïncide avec la campagne référendaire sur les articles économiques et l'A.V.S.: aussi lui accordera-t-on moins d'attention. Dès le 27 mai, la *Gazette de Lausanne* a souligné qu'un plan continental d'aide à l'Europe permettrait à la Suisse de sortir de son isolement économique et politique [6]. Il faut aller jusqu'au 14 juin pour voir un éditorial tirer la leçon des déclarations du général Marshall [7]. Enfin, le 21 juin, G. Rigassi lance un avertissement au pays de ne pas manquer l'occasion offerte, car la Suisse ne saurait se doter d'une « sécurité sociale » et juguler l'inflation si l'Europe va à la ruine. L'auteur estime que, dans cette affaire, tout se tient:

> « En Suisse aussi — soit dit en passant — nous ne pouvons nous désintéresser des projets qui tendent à guérir l'Europe de la paralysie à laquelle elle risque de succomber. Car à quoi servirait tout l'effort qui a pour but d'équilibrer nos finances, ou de mettre sur pied l'assurance vieillesse si l'Europe est en proie à la débâcle économique et financière ? Pense-t-on qu'il sera possible d'éviter l'inflation chez nous lorsque tous les pays d'Europe iront à la ruine ? » [8]

Deux jours plus tard, J. Freymond se livre, sous le titre: « Dernière chance », à une analyse nuancée qui réfute la propagande tendant à oppo-

---

[1] *JdG*, 12, 14, 15 avril 47: « Les Etats-Unis dans le Moyen-Orient ».
[2] *Le Peuple*, 14 mars 47.
[3] *Le Peuple*, 19 mars 47: « Le coup de gong » (Paul Golay).
[4] *Le Peuple*, 20 mars 47: « L'aide aux Grecs et aux Turcs » (E); 22 mars 47: « Aux Etats-Unis. L'interventionnisme » (E).
[5] *Voix Ouvrière*, 13 mars 47, 14 mars 47 (Pierre Nicole signe l'éditorial).
[6] *GdL*, 27 mai 47: radio de Washington.
[7] « L'Europe et l'aide américaine. »
[8] « Le Plan Marshall et la tension internationale » (E).

ser Plan Marshall et doctrine Truman [1]. Le *Journal de Genève* réagit plus rapidement que la *Gazette*. Dès le 6 juin, le discours Marshall, annoncé la veille, est résumé en dernière heure. Le 11 juin, P.-A. Ladame, correspondant aux Etats-Unis de plusieurs journaux romands, commente la révolution survenue dans la technique américaine d'aide à l'Europe: « C'est aux Européens eux-mêmes de faire l'Europe » [2]. A la rédaction, les commentateurs politiques se taisent toujours mais le chroniqueur économique E. Duperrex ne cache pas la pointe anticommuniste du Plan Marshall [3] et la nécessité de faire vite à cause des échéances européennes de juillet [4]. Un éditorial de R. Bovey ne viendra que le 17 juin insistant sur le fait que le Plan Marshall atténue le caractère idéologique de la doctrine Truman [5]. La position définitive du *Journal de Genève* sera donnée, le 20 juin, par un important article de R. Payot sous le titre: « La Suisse et le Plan Marshall » [6].

Le discours de Harvard est déjà commenté le 11 juin par la *Nouvelle Revue de Lausanne* qui voit l'Europe « mise au pied du mur » par la leçon de solidarité que lui donne le secrétaire d'Etat américain [7]. Le *Peuple* ne dépasse pas le cadre du commentaire tandis que la *Voix ouvrière* redouble ses attaques contre la « marshallisation » de l'Europe.

On a donc dans la presse suisse, et spécialement dans la presse romande que nous avons examinée de plus près, suivi avec une attention soutenue les étapes du revirement qui a conduit les Etats-Unis à tenter de « sauver l'Europe ». L'analyse de la situation a donné lieu à des prises de position assez homogènes dans l'ensemble des journaux d'opinion, la presse communiste tranchant seule. Il importe de souligner la réserve des commentateurs suisses, leurs hésitations à s'engager en faveur de la nouvelle politique américaine: la doctrine Truman a rencontré plus de réserves que l'initiative du secrétaire d'Etat. Fait important: dans une large mesure, ce sont des « columnists » étrangers qui ont infléchi l'opinion de plusieurs journaux dans un sens pro-américain — ou plutôt pro-européen — mais l'on peut se demander si les lecteurs leur ont accordé autant de crédit qu'aux rédacteurs du pays.

*

Essayons de voir maintenant quelle a été l'attitude du Conseil fédéral durant la période où l'on a passé des intentions aux réalisations et de mesurer si l'opinion publique a exercé une influence quelconque. Le discours de Harvard insistait particulièrement sur le fait que la politique américaine

---

[1] *GdL*, 23 juin 47.
[2] *JdG*, 11 juin 47.
[3] *Ibid.*: « Avec l'aide du dollar » (page économique).
[4] *JdG*, 14/15 juin 47: « Pour sauver l'Europe ».
[5] « En face du Plan Marshall ».
[6] *JdG*, 20 juin 47: « La Suisse et le Plan Marshall » (E).
[7] *Nouvelle Revue de Lausanne* : « L'Europe au pied du mur » (C.R.).

n'était « dirigée contre aucun pays ni aucune doctrine, mais contre la faim, la pauvreté, le désespoir et le chaos. Son but [devait] être de construire une économie qui fonctionne dans le monde, afin de faire naître des conditions politiques et sociales permettant l'exercice de libres institutions. » Le rôle des Etats-Unis se limiterait donc « à aider à l'élaboration et à la réalisation de ce programme européen commun, programme qui devait être accepté par un certain nombre si ce n'est toutes les nations du continent » [1].

Ensuite du discours de Harvard, la Grande-Bretagne et la France décident de convoquer à Paris une conférence à laquelle l'U.R.S.S. est invitée afin de discuter les perspectives offertes par l'aide américaine. La conférence va se tenir dans la capitale française du 27 juin au 3 juillet. Comment évolue l'opinion suisse entre le 5 et le 27 juin ? Le 12 juin, la presse relate la visite du ministre de Suisse à Washington, M. Bruggmann, à M. Clayton, sous-secrétaire d'Etat américain, en vue d'un examen de la situation internationale [2]. Est-ce lors de cette entrevue que prit naissance l'idée d'un plan d'utilisation en commun des ressources hydroélectriques des pays alpins de l'Europe, projet dont M. Bevin se fera le porte-parole dans son discours du 16 juin [3] ? C'est la seule démarche officielle suisse dont nous ayons trouvé trace dans la presse de notre pays durant ces trois semaines décisives.

De ce fait, les journaux suisses qui suivent avec minutie les préparations de la Conférence de Paris ne cachent pas une certaine impatience, dès le milieu du mois. On en trouve la trace dans quelques éditoriaux de la troisième semaine de juin. Le 20 de ce mois, dans le *Journal de Genève*, R. Payot s'engage résolument sous le titre: « La Suisse et le Plan Marshall ». Il constate d'abord que le Plan Marshall « corrige ce que la doctrine Truman avait de politique: il est valable pour toutes les nations ». Affirmant ensuite qu'un refus soviétique ne doit pas paralyser l'initiative, il juge qu'aucun pays ne peut rester indifférent, même pas le peuple suisse qui n'a pas besoin d'un appui extérieur mais dont la prospérité est liée au reste du monde. R. Payot tient pour probable une réponse favorable de la Suisse à une participation suisse aux travaux des experts et il termine ainsi:

> « Mais nous aimerions que le Conseil fédéral exprimât d'une manière ou d'une autre, l'intérêt que l'opinion nationale porte au programme américain, et que, avant d'être sollicité, il fît connaître son intention d'associer notre pays à l'œuvre de reconstruction du continent. Une telle attitude ne lèserait en rien la neutralité à laquelle nous restons fidèles, car le Plan Marshall se situe en dehors, et l'on pourrait dire, au-dessus de la politique. Il y a des circonstances où un Etat doit affirmer son attachement à des valeurs spirituelles; l'idée d'une solidarité européenne en est une.

---

[1] Cité dans la *Feuille fédérale* du 26 août 1948: « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la ratification de la convention de coopération économique européenne (du 20 août 1948) » (ci-après: Message), p. 1115.

[2] *JdG*, 13 juin 47.

[3] *GdL*, 17 juin 47.

» Notre peuple, qui a déployé une activité charitable en faveur de toutes les victimes de la guerre parce qu'il estime que sa mission est de soulager les détresses, partout où elles se présentent, ne comprendrait sans doute pas que nous ne saisissions point l'occasion qui s'offre de manifester notre foi dans l'Europe. Une sympathie agissante facilite souvent la réalisation d'une tâche, un geste fraternel ravive le courage. Et le sauvetage matériel du continent exige le concours empressé de tous les hommes de bonne volonté. » [1]

Le lendemain, la *Gazette de Lausanne* publie un éditorial de G. Rigassi intitulé: « Le Plan Marshall et la tension internationale ». Celui-ci attache beaucoup plus d'importance que son collègue genevois à l'adhésion russe, allant jusqu'à écrire que le relèvement économique de l'Europe risque fort d'être illusoire si notre continent reste scindé en deux moitiés par l'antagonisme entre l'Est et l'Ouest, perspective que semble confirmer la crise hongroise [2].

La semaine suivante, la presse suisse publie des nouvelles rassurantes sur la Conférence de Paris et le vendredi 27, le Conseil fédéral rompt le silence sur ses intentions par un communiqué qui paraît la veille de l'ouverture des conversations dans la capitale française:

« Le Conseil fédéral a entendu un rapport du chef du Département politique sur le Plan Marshall et les réactions qu'il a suscitées dans les différents pays d'Europe. Il estime que la Suisse ne peut que souhaiter ardemment la réalisation d'un plan de relèvement économique auquel tous les Etats européens pourraient être associés, en dehors de toute contingence politique. Notre pays, s'il en est sollicité, doit être prêt à collaborer sur un pied d'égalité avec les autres Etats à l'établissement de ce plan qui permettrait à l'Europe de réaffirmer, dans le domaine économique, une solidarité rompue en suite de la dernière guerre. » [3]

La *Gazette de Lausanne* publie le communiqué sans commentaire, tandis que dans le *Journal de Genève*, O. Reverdin souligne l'importance du geste. La Suisse ne pouvant se tenir à l'écart, précise-t-il,

« l'opinion publique sera sans doute très satisfaite de ce que le Conseil fédéral n'ait pas attendu davantage pour proclamer que notre pays veut assumer la part qui lui revient de la tâche commune ». [4]

Comme aucun pays européen n'est à priori exclu et que M. Molotov discute à Paris, la neutralité suisse n'est pas en cause. Mais, si les puissances occidentales poursuivaient seules l'œuvre amorcée, l'entreprise, d'économique qu'elle est maintenant, deviendrait politique et la Suisse se trouverait placée devant le « fatal dilemme » d'un isolement contraire à sa

---

[1] *JdG*, 20 juin 47 (E).
[2] *GdL*, 21 juin 47.
[3] Reproduit dans « Message », p. 1116; *cf.* également *Neue Zürcher Zeitung* (*NZZ*), 28 juin 47 (1254) et 30 juin 47 (1267), (Corr. de Londres).
[4] *JdG*, 28/29 juin 47.

nature ou du rattachement au bloc occidental. Quant à la revendication suisse de collaborer sur un pied d'égalité, elle est d'autant plus légitime que notre pays peut apporter une contribution plus importante que ses dimensions le laisseraient supposer. Et surtout la Suisse donnerait beaucoup plus qu'elle ne recevrait, idée qui est de nature à rassurer les gardiens trop sourcilleux de la neutralité.

Entre le 30 juin et le 12 juillet, la presse suisse est avant tout préoccupée par la rupture survenue le 2 juillet à Paris, lorsque M. Molotov a quitté la conférence après avoir rejeté les conditions de l'aide américaine sous prétexte qu'elles entraînaient une immixtion dans les affaires intérieures des pays européens menacés ainsi de perdre leur indépendance économique au profit du Nouveau-Monde [1]; le Conseil fédéral paraît plongé dans la même perplexité et ne saisit pas l'initiative, comme la presse le réclamait. Toutefois, le samedi 5 juillet, au moment où la campagne pour la double votation sur les articles économiques et l'assurance-vieillesse et survivants cesse d'occuper le devant de la scène, un communiqué du Département politique fédéral annonce que la veille en fin d'après-midi, MM. Snow, ministre de Grande-Bretagne, et Guyon, chargé d'affaires de France, ont remis à M. Petitpierre une lettre d'invitation à la seconde Conférence de Paris, qui, à partir du 12 juillet, doit réunir tous les pays d'Europe concernés par l'appel du général Marshall [2]. Or, le matin même, le Conseil fédéral avait débattu le problème: il avait entendu un bref rapport du chef du Département politique fondé sur les informations réunies par ses services, rapport qui n'a été suivi d'aucune discussion [3]. Les commentaires de la presse traduisent l'embarras où le Conseil fédéral se trouve plongé. O. Reverdin rappelle le fameux dilemme en ces termes:

> « Géographiquement, économiquement, moralement même, nous sommes solidaires des nations occidentales, et nous ne désirons pas que cela nous coupe de l'Europe orientale et nous entraîne dans un camp qui lui soit hostile. » [4]

Puis, il hasarde un pronostic: du moment que c'est l'acceptation de l'aide et non la participation à une conférence préparatoire qui engagerait la neutralité, la réponse semble, à première vue, pouvoir être positive:

> « Mais, il importe de ne rien décider à la légère, car le moindre faux-pas pourrait nous coûter cher. » [5]

Dans un téléphone de Berne à la *Gazette* qui ne paraîtra que le lundi, J. Seitz est plus évasif. Il souligne que l'affaire a « singulièrement évolué »

---

[1] *GdL*, 3 juillet 47: « Huis clos » (J. Freymond) (E); *JdG*, 4 juillet 47: « Les conséquences d'un échec » (R. Payot) (E).
[2] *JdG*, 5/6 juillet 47 (Communiqué du Département politique).
[3] *GdL*, 7 juillet 47.
[4] *JdG*, 5/6 juillet 47.
[5] *Ibid.*

depuis le communiqué du Conseil fédéral, que les réactions auront fatalement une coloration politique, mais qu'il n'y a pas lieu de penser que les vingt et un invités refuseront de prendre part aux travaux préparatoires du Plan Marshall. Toutefois, en raison de la tournure prise par les événements, les autorités suisses devront sérier les problèmes: participer à la conférence certes, mais réserver leur décision définitive au vu des résultats de celle-ci [1]. Ainsi la presse, après avoir fait preuve d'impatience vis-à-vis du Conseil fédéral, en vient à approuver son attentisme.

Effectivement, dans la séance du mardi 8 juillet au matin et après avoir entendu à nouveau M. Petitpierre, le Conseil fédéral donne son accord de principe à la participation de la Suisse à la Conférence de Paris, se réservant de mettre au point, dans une séance extraordinaire, une note qui ne sera envoyée que le lendemain. Ici, il faut prêter quelque attention aux commentaires. La dépêche de l'A.T.S. diffusée immédiatement parle de « réserves » à insérer dans la note [2]. J. Seitz, dans la *Gazette de Lausanne*, emploie le terme de « retouches », rendues nécessaires par la neutralité suisse, notre pays ne faisant pas partie de l'O.N.U. Il s'explique en faisant une exégèse du communiqué du 27 juin. La Suisse, écrit-il, marque son intérêt au projet mais elle désirerait voir tous les pays d'Europe associés à l'œuvre de reconstruction. De toute façon, le Plan Marshall devrait être placé en dehors de toute contingence politique:

> « C'est là sans doute la considération essentielle. On peut conjecturer qu'elle tient une large place dans les réserves que le Département politique s'apprête à joindre à son acceptation à l'invitation franco-anglaise. Sans renier en quoi que ce soit son devoir de solidarité avec les autres peuples du monde, notamment avec les pays les plus éprouvés du continent, la Suisse n'est pas prête à opter entre deux systèmes d'alliances, entre deux blocs... » [3]

Enfin, la Suisse ne peut collaborer que sur un pied d'égalité: c'est là une question non seulement de dignité nationale, mais d'équité pure et simple.

Afin de mieux comprendre la signification des réticences suisses, il convient de jeter un regard sur l'attitude des pays de l'Est et sur l'influence que cette attitude a pu avoir sur la prise de la décision par les autorités fédérales. Dès le mercredi 9 juillet, la presse suisse faisait état des refus opposés à l'invitation franco-anglaise par la Pologne, la Roumanie, la Yougoslavie et la Bulgarie mais elle se félicitait de la réponse favorable de la Tchécoslovaquie [4] qui, finalement, reviendra en fin de semaine sur sa décision, à la suite d'un voyage de ses dirigeants à Moscou. Dans la mesure où de tels refus étaient prévisibles, ils ont certainement pesé sur la réflexion du Conseil fédéral. En outre, celui-ci a été l'objet d'une pression beaucoup plus

---

[1] *GdL*, 9 juillet 47: « La Suisse à la Conférence de Paris » (E).
[2] *JdG*, 8 juillet 47; *GdL*, 9 juillet 47.
[3] *GdL*, 9 juillet 47: « La Suisse à la Conférence de Paris » (E).
[4] *Ibid.* Plus tardif, le refus hongrois ne sera signalé que le vendredi dans la presse suisse romande.

directe, émanant de l'U.R.S.S. Le 6 juillet, soit le dimanche, le chef du Département politique fédéral a été sollicité de recevoir le ministre soviétique en Suisse venu lui exposer verbalement le point de vue de son gouvernement sur la Conférence de Paris. La thèse soviétique a été ainsi présentée: les Occidentaux avaient fait preuve de duplicité envers Moscou; la Conférence à trois n'avait apporté aucune précision sur les conditions de l'aide américaine — dont l'approbation restait soumise au Congrès —; enfin, le projet Marshall représentait à la fois une immixtion des Etats-Unis dans les affaires intérieures des pays européens et une tentative de placer l'économie de ceux-ci dans la dépendance des Etats-Unis. Répondant à son interlocuteur, le chef du Département politique déclara que

> « La Suisse ne pouvait se désintéresser de la nouvelle conférence du 12 juillet à laquelle la France et la Grande-Bretagne l'avaient invitée; il insista sur le fait que la Confédération n'entendait pas modifier sa politique traditionnelle ni aliéner son indépendance en se liant à un bloc politique. » [1]

L'opinion suisse n'a pas été mise au courant de cette démarche qui aurait pu paraître insolite, alors que la presse a fait état de la seconde démarche de M. Koulachenkov qui, le jeudi 10 juillet, remit au Conseil fédéral un aide-mémoire présentant le point de vue de son gouvernement [2].

La note suisse était partie la veille déjà, sous la forme d'une réponse au ministre de Grande-Bretagne et à l'ambassadeur de France en Suisse. Après avoir exprimé le regret de la Suisse devant l'abstention de certains pays européens, le chef du Département politique fédéral présente les raisons que la Suisse a de s'associer à l'action proposée par le général Marshall de la manière suivante:

> « La Suisse a toujours considéré que son statut d'Etat perpétuellement neutre n'est pas un obstacle à l'accomplissement des devoirs pacifiques que lui impose la solidarité internationale, ni à sa collaboration avec les autres nations pour chercher à établir, en faveur de tous les peuples, un régime de paix et de sécurité qui suppose certaines conditions d'ordre économique et social faisant aujourd'hui défaut en Europe. Mais cette collaboration ne peut en aucun cas être en contradiction avec les relations d'amitié que la Suisse entretient et entend maintenir avec chaque pays individuellement. » [3]

On voit combien le ton est devenu prudent depuis le 27 juin: il y a incontestablement une « baisse de température très nette » [4] qui se retrouve dans l'ampleur des réserves adjointes à la note:

> « 1. Il va de soi que la Suisse ne prendra aucun engagement qui serait incompatible avec son statut traditionnel de neutralité.

---

[1] « Message », p. 1117.
[2] *GdL*, 11 juillet 47.
[3] « Message », p. 1118.
[4] *GdL*, 11 juillet 47: « Indépendance et neutralité » (E) (J. Seitz).

2. Les résolutions de la conférence qui affecteraient l'économie suisse ne pourront devenir obligatoires à l'égard de la Confédération que d'entente avec elle.
3. La Suisse se réserve la liberté de maintenir les accords commerciaux qu'elle a conclus avec les Etats européens qui ne participeront pas aux travaux de la Conférence, et d'en conclure de nouveaux. » [1]

La première réserve met en évidence particulière le terme de neutralité mentionné encore deux fois dans le document, alors qu'il était absent du communiqué du 27 juin: il semble bien que le gouvernement fasse une concession à l'opinion alémanique dont les réactions étaient plutôt en faveur de l'abstention [2]. Quant aux deux autres réserves, elles visent à rassurer les partenaires économiques. Comme l'observe judicieusement J. Seitz dans la *Gazette de Lausanne*, la décision de principe du Conseil fédéral ne « pouvait être que ce qu'elle a été » car un refus aurait été tout aussi compromettant [3]. La conférence est déjà ouverte quand le *Journal de Genève* consacre un éditorial à la décision sous le titre: « La Suisse et le nouveau schisme d'Occident ». O. Reverdin s'attache à démontrer que la Suisse souffre plus que quiconque de cette évolution. En effet, sa politique ne s'est jamais inspirée d'aucune maxime inconciliable avec l'idée de l'unité européenne: dès 1945, elle a noué des accords commerciaux avec l'Est aussi bien qu'avec l'Ouest — de là, la troisième réserve de la lettre du 9 juillet —; elle a secouru sans discrimination les victimes de la guerre. Or, si le schisme devient définitif, la Suisse liée par son histoire, par sa situation et ses traditions ne pourra pas se désintéresser de l'Est. Mais une idée importante se fait jour dans ce commentaire:

> « La mise en action du Plan Marshall ne peut être considérée comme hostile par la Russie que dans la mesure où celle-ci nourrit des intentions hostiles envers l'Europe occidentale. » [4]

Ainsi la décision de principe, prise au début de l'été 1947 par le Conseil fédéral, de participer au Plan Marshall offre un bon exemple de cette neutralité active prônée dès 1945 par le nouveau chef du Département politique. Ce n'est pas pure coïncidence que, dans la semaine même où s'ouvrira la seconde Conférence de Paris, les autorités fédérales mettent justement à la disposition de la presse une statistique détaillée des dépenses consenties par la Suisse en faveur de l'entraide internationale depuis 1939: on arrive à la somme coquette d'environ deux milliards et demi, soit 532 francs par tête d'habitant [5]. Il convient de remarquer toutefois que la politique de neutralité

---

[1] « Message », p. 1118. La réponse du Conseil fédéral est aussitôt publiée dans la presse, par exemple dans *GdL*, 11 juillet 47.
[2] Voir la presse alémanique de la semaine.
[3] *GdL*, 11 juillet 47: « Indépendance et neutralité » (E).
[4] *JdG*, 14 juillet 47. Même raisonnement dans le « Message », p. 1115.
[5] *GdL*, 15 juillet 47: « Lettre de Berne: La Suisse et l'entraide internationale », pour citer un exemple; *cf.* données dans le « Message », p. 1134.

active requiert une diplomatie plus discrète que lorsqu'on se tient purement et simplement à la neutralité-abstention.

*

Quelles conclusions tirer de l'analyse de presse à laquelle nous nous sommes livré en limitant l'éventail des journaux consultés à quelques feuilles importantes de Suisse romande, parce que ce secteur de l'opinion a été plus attentif que le reste du pays à l'évolution du problème entre mars et juillet 1947 ?

Pour la position face aux discours Truman et Marshall, la conclusion portera sur le rôle de l'information dans la genèse de l'appréciation d'ensemble, c'est-à-dire la « ligne générale » des journaux, telle qu'elle apparaît à travers les éditoriaux et les articles de première page. Durant la période considérée, les informations sur les intentions américaines ont été abondantes, qu'il s'agisse de nouvelles d'agences ou de correspondances spéciales [1]: on peut également affirmer que l'abondance n'a pas nui à la qualité, qu'elle l'a au contraire améliorée en multipliant les perspectives. Cette abondance et cette qualité ont aidé les éditorialistes dans leur tâche de synthèse et les lecteurs qui cherchaient à apprécier les événements. D'un autre côté, il y a eu une influence certaine des collaborateurs extérieurs — « columnists » réputés ou hommes politiques éminents — sur cette appréciation d'ensemble. L'attitude des deux grands quotidiens romands, auxquels nous nous sommes surtout référé, apparaît donc comme très ouverte aux courants de l'opinion internationale et, de ce fait, susceptible de déterminer, dans une certaine mesure, une politique de participation morale sinon matérielle de la Suisse à la reconstruction du vieux continent. C'est là un élément positif qui permet de nuancer le jugement général dont nous faisions état au début de cette étude sur le manque d'envergure de la presse suisse en matière de politique extérieure.

Quant à l'appréciation publique de la conduite des autorités fédérales dans le même domaine, elle s'élabore de manière différente en ce qui regarde la presse. Dans une large mesure, elle provient de deux sources: les éditoriaux que la rédaction de chaque journal consacre à l'attitude générale de la Suisse devant les problèmes que lui pose l'évolution de la situation internationale; les informations et les commentaires transmis par les correspondants « fédéraux », c'est-à-dire par les représentants accrédités par les journaux importants au Palais fédéral. Cette seconde source est indiscutablement la plus importante, car elle s'appuie sur des données plus précises: les contacts suivis et directs unissant l'administration à cette catégorie de journalistes les mettent mieux à même de comprendre les décisions. Or, au moment de la préparation du Plan Marshall, les deux journaux romands

[1] Outre le téléphone et l'ipsophone, les deux principaux journaux romands utilisent les services spéciaux de radio- et de câblogrammes, innovations que la guerre a favorisées.

retenus comme exemples avaient à Berne des correspondants que leur tournure d'esprit portait à expliquer les événements autant qu'à les relater. L'attitude du Conseil fédéral, ses intentions, ont été ainsi rattachées à la politique de neutralité active inaugurée depuis 1945, avec une clarté qu'on ne retrouve pas au même moment dans la presse alémanique [1].

Il est certain que la personnalité du chef du Département politique a été pour beaucoup dans cette orientation. Son intention d'utiliser pleinement les perspectives que le devoir international de solidarité ouvrait à notre pays rejoignait une préoccupation traditionnelle de la grande presse d'opinion en Suisse romande: traduire le plus exactement possible les réalités mouvantes de la situation internationale et apprécier dans toute leur ampleur les répercussions qu'il pouvait en découler pour notre pays. Il en résulte que la presse romande de tendance bourgeoise a pu expliquer de manière satisfaisante à ses lecteurs le revirement soviétique, ainsi que le décalage entre la situation du 27 juin, où parut un communiqué optimiste et prometteur quant au rôle de la Suisse dans la reconstruction économique de l'Europe, et la situation du 9 juillet où fut publiée une note plus pessimiste que les débuts du « grand schisme » obligeaient à hérisser de réserves. Une lecture attentive des journaux laisse pressentir que le Conseil fédéral a été, surtout entre le 4 et le 10 juillet, en proie à une crise de conscience ou du moins à une extrême perplexité. Mais le climat général, dans lequel la presse romande replace la prise de cette décision, aide à la comprendre et lui donne sa cohérence. Même lorsque l'accès à d'autres sources permettra de révéler d'autres aspects de cette évolution, l'analyse de la presse gardera son intérêt dans la mesure où celle-ci concourt à l'élaboration de la décision en expliquant à de larges milieux de l'opinion publique les principes qui guident le pouvoir tout comme la résistance qu'il rencontre pour les insérer dans les faits.

[1] Voir à ce propos, et à titre d'exemple, la *NZZ* des 4 juillet, (1300, 1303), 6 juillet (1312), 8 juillet (1333), 9 juillet (1340) et 15 juillet 47 (1381).