

Hongrie

5-9

12-13

17-19

Conseil national
Conseil des Etats

12 décembre 1956

Réponse

de M. Max Petitpierre, Chef du Département politique fédéral,
aux interpellations des Commissions des affaires étrangères
du 5 décembre 1956.

Il y a quelques mois encore, rien ne permettait de prévoir que la situation internationale s'aggraverait soudain et que des événements aussi tragiques que ceux auxquels nous assistons depuis quelques semaines allaient se produire.

On ne se faisait guère d'illusions sur la détente et la coexistence pacifique. On savait qu'elles n'engendreraient pas des miracles, que la coexistence n'était en réalité que la reconnaissance d'un fait: le fait qu'il y a dans le monde des pays soumis à des régimes politiques et économiques différents, et qu'ils doivent, bon gré mal gré, accepter de vivre à côté les uns des autres, sans se faire la guerre pour chercher à s'imposer mutuellement le système politique qui les régit. Nous savions, en particulier par les déclarations très nettes faites à différentes reprises par le premier secrétaire du parti communiste de l'URSS, quel sens et quelle portée l'URSS entendait donner à la coexistence, qui n'implique pas de sa part une renonciation aux buts que sa politique poursuit: la destruction de ce que les communistes appellent encore le capitalisme; mais en réalité c'est la démocratie libérale et sociale, devenue le régime de la plupart des pays occidentaux, qu'ils visent. La détente et la coexistence n'ont malheureusement jamais signifié qu'une collaboration confiante et constructive allait s'instituer entre les Etats en vue de résoudre en commun et suivant

12. 1.1957.



- 2 -

des principes objectifs les grands problèmes qui les divisent et qui menacent la paix, et de mettre d'une manière désintéressée au service de toute l'humanité - et en particulier des pays sous-développés - les progrès réalisés par la science et la technique et les richesses naturelles dont le monde dispose en abondance. Néanmoins, à longue échéance on pouvait espérer que grâce à la détente une amélioration des relations internationales se produirait dans une atmosphère qui ne serait plus celle de la guerre froide, et que les risques de guerre seraient peu à peu écartés.

Sans doute de graves conflits restaient en suspens. En Afrique du Nord, le problème d'Algérie n'était pas réglé. Dans le Proche-Orient, l'opposition irréductible entre les pays arabes et l'Etat d'Israël subsistait. Dans toute l'Asie et en Afrique une lutte d'influence s'était ouverte entre le monde occidental et le monde communiste.

Au mois de juillet, la nationalisation de la Compagnie du canal de Suez par le Gouvernement égyptien avait provoqué une alerte, mais des négociations étaient en cours pour trouver une solution qui, tout en respectant la souveraineté de l'Egypte, assurât par un accord international la liberté de navigation dans le canal pour les flottes de tous les pays.

On savait aussi que le rapport secret du premier secrétaire au XXe congrès du parti communiste de l'URSS et la répudiation formelle du régime de terreur institué par Staline provoquaient des remous et éveillaient des espoirs dans les pays qui avaient subi ce régime.

On pouvait penser cependant que la lutte idéologique se poursuivrait en Asie et en Europe sur le plan politique et diplomatique sans recours aux armes.

Or presque en même temps - et sans qu'il y eût de liens directs entre eux - deux foyers de guerre se sont allumés, l'un dans le Proche-Orient, l'autre en Europe orientale.

Il n'y a pas de commune mesure entre ce qui s'est passé dans le Proche-Orient et les événements de Hongrie.

- 3 -

Dans le Proche-Orient, deux problèmes distincts ont provoqué les hostilités. L'un remonte à la fondation de l'Etat d'Israël, dont les pays arabes ont toujours contesté l'existence, l'autre est né de la nationalisation de la Compagnie du canal de Suez par le Gouvernement égyptien. Mais le conflit se complique d'autres aspects, dont l'un est l'appui matériel donné par le Gouvernement égyptien aux Algériens qui se sont révoltés contre la France en Afrique du Nord. Dans l'affaire de Suez, il y a une série de causes et d'effets qui se sont enchaînés depuis le moment où le Gouvernement égyptien, ayant obtenu de la Grande-Bretagne qu'elle évacue la zone du canal, s'est tourné vers l'URSS pour obtenir d'elle le matériel de guerre qui lui était refusé par les puissances occidentales - comme d'ailleurs à Israël - afin de maintenir un équilibre entre Israël et les pays arabes et d'éviter une reprise des hostilités entre eux. Ce refus de livrer des armes à l'Egypte, qui résultait d'un accord conclu en 1950 entre les USA, la France et la Grande-Bretagne, ne liait pas l'URSS. La politique de l'Egypte tendant à s'appuyer plutôt sur les Etats communistes que sur les pays occidentaux provoqua la décision du Gouvernement américain de refuser de contribuer financièrement à la construction du barrage d'Assouan. Le Gouvernement égyptien riposta en nationalisant la Compagnie du canal de Suez, mesure juridique sans doute, mais surtout acte politique, qui fut considéré par les puissances occidentales comme un défi, et, sur le plan technique, comme compromettant la libre navigation dans le canal, garantie par le traité de Constantinople de 1888. Ce traité n'avait pas été respecté par l'Egypte dans la mesure où elle s'était opposée au cours de ces dernières années au passage de navires israéliens, malgré une résolution adoptée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies en date du 1er septembre 1951.

Par ailleurs l'Etat d'Israël s'estimait menacé par la politique de ses voisins, qui n'avaient jamais voulu reconnaître la légitimité de son existence et avaient conclu une alliance qui groupait l'Egypte, la Jordanie et la Syrie, et à laquelle étaient encore associés, selon d'autres modalités, l'Arabie saoudite et le Yemen.

L'attaque d'Israël contre l'Egypte, comme l'expédition militaire franco-britannique s'insèrent donc dans une évolution politique complexe. Ni dans l'un ni dans l'autre cas il ne s'est agi de conflits de caractère colonialiste, puisque l'Egypte comme Israël sont des Etats souverains et que la question du canal de Suez paraissait avoir été définitivement réglée d'une part par le traité anglo-égyptien de 1954 et d'autre part en ce sens qu'en 1968 la concession accordée à la Compagnie expirait et que l'Egypte, sous réserve des obligations qui lui étaient imposées par le traité de Constantinople, devait reprendre l'entière disposition du canal. Toutefois il n'y a pas de doute que les ultimatums français et britannique du 30 octobre, suivis d'une intervention militaire, rappelaient à l'ensemble des Etats qui avaient été soumis à une domination coloniale des méthodes appartenant à un passé révolu. Tous ces Etats ont donc pris parti pour l'Egypte contre ce qu'ils considéraient comme un retour au colonialisme.

L'action militaire franco-britannique, engagée en dehors des Nations Unies, sans que les USA et les autres pays alliés à la France et à la Grande-Bretagne aient été consultés, a fait l'objet de quatre résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, dont les deux premières, des 2 et 4 novembre, demandaient en particulier la fin des hostilités et le retrait des troupes israéliennes. Ces résolutions, votées à de très fortes majorités, dont les USA et d'autres pays alliés à la France et à la Grande-Bretagne faisaient partie, impliquaient une désapprobation sans réserve de l'attaque d'Israël contre l'Egypte et de l'intervention militaire franco-britannique dans la zone du canal de Suez. Ces actions militaires étaient contraires aux dispositions de la Charte des Nations Unies, qui prescrivent aux membres de celles-ci de s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à l'emploi de la force.

Les résolutions votées par l'Assemblée générale des Nations Unies restèrent sans effet immédiat et les opérations militaires se poursuivirent jusqu'au 6 novembre. Ce n'est que dans l'après-midi de cette journée dramatique que le cessez-le-

- 5 -

feu fut ordonné. Par cette mesure, prise après des interventions et des pressions de la part des USA et de l'URSS, - en Angleterre aussi d'une partie de l'opinion publique, - Paris et Londres s'inclinaient devant les décisions des Nations Unies.

Il semble bien que la guerre est terminée dans le Proche-Orient, puisque les troupes israéliennes et franco-britanniques se retirent et sont remplacées par une force de police internationale acceptée par l'Egypte. Mais sur d'autres points du Proche-Orient de nouvelles menaces se dessinent. Une forte tension s'est produite entre l'Irak et la Syrie. Il est difficile de faire des pronostics. Pour le moment, il y a une accalmie, mais on ne peut guère évaluer les chances d'une stabilisation définitive.

Les événements qui se déroulent en Hongrie depuis le 23 octobre, mais surtout depuis le début de novembre, ont offert et offrent encore aujourd'hui au monde un spectacle affreux et bouleversant. Dix ou douze ans après la plus meurtrière des guerres, quelques mois seulement après la révélation et la condamnation par la plus haute autorité de son propre parti des actes inhumains commis sous le règne de Staline, il semblait que certaines choses étaient devenues impossibles, des choses qui sont inconciliables avec les proclamations répétées sur les principes qui doivent inspirer les relations entre les pays: respect de leur intégrité territoriale et de leur souveraineté, non-intervention dans leurs affaires intérieures, non-agression. Ce sont pourtant ces choses-là dont nous sommes les témoins impuissants. Nous avons assisté et nous assistons encore aujourd'hui à la destruction et à l'asservissement réalisés froidement et par tous les moyens: les armes, les enlèvements, les déportations d'un peuple dont le seul crime est d'avoir voulu recouvrer son indépendance, se donner le gouvernement qu'il avait choisi, organiser sa vie nationale comme il l'entendait et fixer lui-même son destin. Le peuple suisse et ses autorités ont éprouvé une douleur profonde quand, le dimanche 4 novembre, ils ont appris qu'à l'aube une attaque militaire, méthodiquement préparée, avait été déclenchée sur tout le terri-

toire de la Hongrie. Il n'y a pas un Suisse digne de ce nom qui n'ait ressenti avec émotion que quelque chose était en train de s'accomplir qui était une offense à l'humanité, et qui détruirait pour longtemps toute confiance dans un avenir meilleur pour les hommes et les peuples. Ce sentiment s'accompagnait de l'admiration et du respect qu'inspire l'héroïsme d'une population qui sacrifie tout ce qu'elle a, même sa vie, dans une lutte inégale et sans merci pour un idéal auquel rien n'a pu la faire renoncer. Tous les hommes libres se sentent atteints par les coups portés au peuple hongrois.

Je ne veux pas m'étendre ici sur les réactions que ces événements ont provoquées dans le monde entier. L'Assemblée générale des Nations Unies s'est prononcée à leur égard en votant à une forte majorité des résolutions: le 4 novembre pour demander au Gouvernement soviétique de cesser son intervention et de retirer ses forces armées, le 9 novembre pour que des élections libres aient lieu en Hongrie et le 22 novembre pour la cessation immédiate des déportations et pour l'envoi d'observateurs. Deux nouvelles résolutions déposées il y a quelques jours et poursuivant les mêmes objectifs sont encore en discussion devant l'Assemblée générale. Jusqu'à présent, aucune de ces résolutions n'a été suivie d'effets, contrairement à celles votées sur les affaires du Proche-Orient.

Quelles sont les conclusions à tirer de ce qui s'est passé dans le Proche-Orient et en Hongrie ?

Sur le Proche-Orient, les avis sont contradictoires. Les Gouvernements français et britannique estiment que leur intervention, rendue nécessaire par la politique du chef du Gouvernement égyptien et la guerre entre l'Égypte et Israël, et que la découverte de vastes dépôts d'armes soviétiques constitués par l'Égypte, ont prévenu une guerre plus générale. Pourtant, même si l'on admet que les succès militaires remportés par les Israéliens dans la presqu'île du Sinaï ont écarté pour un temps le risque d'une reprise des hostilités, aucun problème n'a été résolu, ni celui du canal de Suez, ni celui d'Israël. Mais sur-

tout les adversaires de l'intervention militaire franco-britannique estiment que celle-ci risque de compromettre pour longtemps les relations entre la France et la Grande-Bretagne d'une part et le monde arabe et musulman d'autre part. Cette intervention ne peut qu'attiser les passions antioccidentales et antieuropéennes des peuples qui ont recouvré récemment leur indépendance. Elle a détruit au détriment de l'Occident européen l'équilibre précaire qui s'était établi dans le Proche-Orient et contribuera à faire de plus en plus de cette région un champ ouvert à la lutte d'influences de deux grandes puissances: les USA et l'URSS, l'Europe étant plus ou moins éliminée.

Il est sans doute encore temps d'essayer de réparer de part et d'autre les erreurs qui ont été commises, en prenant conscience des intérêts communs qui lient l'Europe et l'Asie, la chrétienté et l'Islam, sur le plan spirituel et dans le domaine économique. Par le moyen de l'aide aux pays sous-développés organisée sur un plan d'égalité politique absolue, sans arrière-pensée politique ou militaire, il sera peut-être possible de retrouver le chemin d'une collaboration fructueuse et nécessaire.

L'affaire de Suez aurait pu aussi compromettre gravement les relations entre les puissances occidentales. Le retrait des troupes et leur remplacement par une force de police internationale, l'application des résolutions votées par les Nations Unies et la menace dont les événements de Hongrie ont rappelé la réalité à un monde occidental désuni permettent de penser que le risque d'une rupture du front constitué par les Etats-Unis et ses alliés occidentaux est écarté.

Quant aux conséquences des événements de Hongrie, elles ne sont pas toutes prévisibles aujourd'hui. On peut cependant essayer d'en tirer quelques-unes déjà maintenant.

Ces événements marquent un tournant dans la lutte idéologique qui oppose depuis près de quarante ans le monde communiste au monde non-communiste. Ils confirment ce que les émeutes de Berlin du 17 juin 1953, celles de Poznan du 28 juin

1956, les événements de Pologne en septembre de cette année avaient déjà démontré: la faiblesse d'une doctrine politique et économique qui affirme être la seule vraie et qui prétend à l'universalité. L'insurrection hongroise prouve que, pour les pays qui ont connu la démocratie, même une démocratie imparfaite, qui ont été indépendants et libres, le communisme est un régime contre nature, incapable de tenir ses promesses, pas plus dans l'ordre politique qu'économique, un régime qui ne peut subsister par lui-même, mais qui survit par la contrainte grâce à la présence ou à l'intervention de forces militaires étrangères. Pourtant on sait par quelles méthodes en dix ans avaient été éliminés en Hongrie tous ceux qui étaient considérés comme des adversaires du nouveau régime: noblesse, bourgeoisie, propriétaires, paysans, commerçants libres. Ce ne sont pas ceux-là qui se sont révoltés; ils ont disparu. C'est le peuple, les ouvriers, les intellectuels, la jeunesse qu'on avait endoctrinée, dont on pensait que, n'ayant pas connu un autre régime, elle serait plus adaptable, plus assimilable. Quand un régime qui prétend être au service exclusif du prolétariat est obligé, pour se maintenir, de mitrailler, d'arrêter et d'emprisonner ou de déporter les ouvriers, il signe lui-même sa propre condamnation.

Les événements de Hongrie démontrent qu'on ne peut pas établir la justice par les moyens de l'injustice, qu'on ne peut pas instaurer la paix par les méthodes de la violence, qu'on n'améliore pas la condition humaine en réduisant l'homme en servitude. La grande leçon à tirer de la tragédie hongroise, c'est qu'il y a dans le coeur des hommes et dans l'âme des peuples des forces indomptables, contre lesquelles la plus puissante armée ne peut rien. On peut s'emparer des corps, on peut supprimer ceux qui luttent pour leur liberté, mais l'amour de la liberté reste indestructible.

Les événements de Hongrie mettent fin sans doute pour longtemps à la détente. Ils creusent encore et élargissent l'abîme qui existe entre des Etats et des Gouvernements qui, non seulement ont des régimes politiques et économiques différents,

mais encore sont séparés par les conceptions fondamentales qu'ils ont sur l'homme, sur son essence, sur sa dignité, sur les libertés qui doivent lui être garanties, enfin sur ce que doivent être les relations entre les peuples. On doit souhaiter ardemment que ceux qui ont assumé la responsabilité de ce qui se passe en Hongrie ouvrent les yeux sur la réalité et reconnaissent que la seule organisation politique valable et susceptible d'assurer la paix est celle qui permettrait à chaque pays et à chaque peuple de disposer de soi-même et de se donner les institutions qui répondent à ses aspirations, à son histoire, à son destin.

*

*

*

En définitive, ce qui caractérise la situation actuelle c'est qu'il n'y a pas de politique véritablement internationale, c'est-à-dire une politique qui poursuive des buts communs. Cette politique est pourtant inscrite dans la Charte des Nations Unies: il suffirait d'appliquer ses principes, qui sont clairement énoncés, pour que les conflits s'atténuent et peut-être à la longue se résolvent. Au lieu de cela, non seulement de grandes puissances, mais aussi de petits Etats, continuent à poursuivre leurs objectifs propres, sans tenir compte des expériences de l'histoire, de leurs intérêts réels, du danger qu'ils créent pour la paix et pour l'humanité.

Au fond, malgré les désastres que son emploi a causés, pour ceux qui gagnent les guerres comme pour ceux qui les perdent, la force reste trop souvent le seul critère appliqué pour résoudre les conflits, par certaines des puissances qui la détiennent réellement comme par les gouvernements de petits Etats qui spéculent sur l'aide que de plus puissants sont disposés à leur accorder. La valeur des arguments se mesure à la crainte qu'on inspire ou qu'on éprouve. Et pourtant jamais les possibilités d'un avenir heureux ne seraient si largement ouvertes à l'humanité. L'homme et les gouvernements sont restés en

- 10 -

retard sur la science et sur la technique qu'ils ont créée et développée. Comme si la politique échappait à la raison et à l'intelligence pour ne plus être inspirée que par des passions, dont l'histoire enseigne pourtant à quels résultats mène leur action.

Les Nations Unies auraient pu être le lieu où une politique internationale enfin raisonnable et humaine pouvait s'élaborer. Dans le conflit du Proche-Orient, elles ont joué un rôle efficace, en imposant le cessez-le-feu et en organisant une force de police internationale. En Hongrie, par contre, jusqu'à présent elles n'ont pas atteint de résultat effectif. Les résolutions votées par l'Assemblée générale sont restées lettre morte. Les événements jusqu'ici se sont déroulés comme si les Nations Unies n'existaient pas.

De vives critiques ont été émises contre elles. On leur reproche leur impuissance. Mais les auteurs de ces critiques perdent de vue que cette impuissance tient moins aux Nations Unies elles-mêmes, dont la majorité des membres respectent les principes de la Charte, et à leur organisation qu'au fait que des Etats membres continuent à faire leur politique en dehors d'elles, ne se servent d'elles que comme d'un instrument qui doit leur permettre de réaliser mieux leurs desseins particuliers, et méconnaissent les décisions qu'elles prennent.

Et je crois que nous ne devons pas hésiter à reconnaître qu'une fois de plus au cours de ces dernières semaines le Secrétaire général des Nations Unies a mis au service de la paix toute son énergie. Il ne pouvait faire plus que les résolutions votées par l'Assemblée générale ne le lui permettaient. Il a joué un rôle décisif dans la cessation des hostilités dans le Proche-Orient et ce n'est pas son fait s'il n'a pas pu agir en Hongrie d'une manière efficace.

*

*

*

Vous nous avez demandé quelles étaient nos vues sur la situation actuelle. J'ai cherché à la décrire objectivement. Le Conseil fédéral estime qu'elle est profondément troublée et qu'il est impossible de faire des prévisions. Si dans le Proche-Orient la guerre a été arrêtée, les problèmes politiques qui l'ont provoquée restent à résoudre. Les éléments d'une négociation qui permettrait d'aboutir à un règlement pacifique de la question du canal de Suez existent. En revanche, le problème d'Israël pourra plus difficilement être résolu, surtout si les grandes puissances ne se mettent pas d'accord, expressément ou tacitement, sinon pour un règlement définitif, tout au moins pour une stabilisation.

En Europe orientale, la situation fait peser une lourde menace sur l'avenir. L'évolution qui s'était produite en Pologne avant les événements de Hongrie permettait d'espérer que peu à peu les pays de l'Europe orientale seraient en mesure de recouvrer leur autonomie et leur indépendance. En effet, le Gouvernement de Varsovie avait retrouvé, au cours de cet automne, une partie au moins de sa liberté d'action. Il peut déterminer lui-même sa politique interne dans les limites d'un communisme national. En revanche, il est vrai que la politique étrangère polonaise doit rester alignée sur celle du Gouvernement soviétique et il semble implicitement convenu que le parti communiste polonais ne cherchera pas à faire du prosélytisme en dehors des frontières du pays. Une déclaration commune intervenue le 18 novembre entre la Pologne et l'URSS reconnaît formellement la pleine souveraineté de la Pologne. Les autorités polonaises obtiennent un droit de regard sur les déplacements des troupes soviétiques qui restent stationnées en Pologne. Enfin une aide économique appréciable est accordée à ce pays. En revanche, le Gouvernement polonais a dû promettre son appui au Gouvernement hongrois dirigé par M. Kadar. La liberté interne recouvrée par la Pologne n'est pas, semble-t-il, seulement théorique. C'est ainsi que la presse et la radio polonaises ont publié des informations très objectives sur les événements de Hongrie et n'ont pas dissimulé où allaient leurs sympathies.

- 12 -

On pouvait espérer que ce que les Polonais avaient obtenu marquait le début d'une évolution qui aurait pu se poursuivre dans le sens d'une autonomie de plus en plus grande. Aujourd'hui on peut douter qu'il en soit ainsi.

Il paraît peu probable aussi qu'une telle évolution puisse se produire dans les autres pays de l'Europe orientale. D'après les informations dont nous disposons, il semble au contraire qu'il y a dans tous ces pays un raidissement. Des arrestations sont opérées. Le nombre des troupes soviétiques qui y sont stationnées s'accroît. On peut donc craindre une accentuation de la contrainte à laquelle tous ces pays ont été soumis dans les années qui ont suivi la guerre. Une situation inquiétante risque de se créer ainsi. Tant que les pays opprimés n'auront pas retrouvé le statut d'indépendance qu'ils avaient avant la dernière guerre, une source de conflit latente subsistera, avec tous les risques que cela comporte pour la paix. L'avenir reste donc singulièrement sombre.

*

*

*

Vous nous avez demandé encore de vous exposer les mesures que, sur le plan de la politique extérieure, le Conseil fédéral avait prises.

Au début des événements de Hongrie, aussi longtemps que la situation restait confuse, le Conseil fédéral a gardé une attitude réservée et a renoncé à toute prise de position politique. Il a néanmoins encouragé immédiatement tout ce qui s'accomplissait dans notre pays en vue d'une aide humanitaire à la Hongrie.

Mais le matin du dimanche 4 novembre, quand on apprit par la radio que les forces soviétiques, qui avaient rassemblé à Budapest et dans tout le pays des troupes et des chars blindés, avaient commencé leur attaque, le Conseil fédéral a estimé qu'il devait sortir de son silence. S'il en avait été besoin,

il y aurait été encouragé par les démarches faites auprès de lui par des parlementaires, qui estimaient eux aussi qu'une prise de position du Conseil fédéral était nécessaire.

C'est pourquoi, le même soir, le Conseil fédéral a publié une déclaration dans laquelle il exprimait ses sentiments et ceux du peuple suisse devant le coup porté à l'indépendance, à la liberté et au droit de libre disposition du peuple hongrois. Il relevait en outre que les événements de Hongrie et du Proche-Orient feraient de nombreuses victimes innocentes et menaçaient de détruire les fondements sur lesquels doit reposer une paix réelle. Il formait enfin le vœu que les puissances mettent leur attitude et leurs décisions en accord avec les principes qu'elles proclament, renoncent à poursuivre les actions en cours et consentent immédiatement à cesser les hostilités pour résoudre par des négociations les problèmes qui les divisent.

Nous nous sommes demandé si nous devions aller plus loin et offrir nos services pour l'organisation éventuelle d'une conférence sur le territoire de la Confédération. Un projet de déclaration, que nous avons discuté, le prévoyait, en termes très généraux. Nous y avons renoncé, estimant que, les Nations Unies étant saisies, une offre dans ce sens était prématurée.

Deux jours plus tard, le mardi 6 novembre, les événements s'étaient précipités. La résistance hongroise s'était affirmée et la lutte héroïque menée par les Hongrois paraissait loin d'être terminée. Dans le Proche-Orient, la presqu'île du Sinaï était occupée par les troupes israéliennes, les troupes françaises et britanniques avançaient dans la zone du canal de Suez. Le Gouvernement soviétique avait fait trois démarches dans la nuit du 5 au 6 novembre, l'une du Président Boulganine auprès du Président Eisenhower pour lui proposer une intervention conjointe des Etats-Unis et de l'URSS à Suez, une autre de M. Chepilov demandant au Conseil de sécurité d'autoriser l'URSS et les Etats-Unis à prêter leur aide militaire à l'Egypte, la

troisième sous forme d'un message du Président Boulganine aux chefs des Gouvernements français, britannique et israélien, message dans lequel le Gouvernement soviétique se déclarait résolu à mettre fin à l'agression et à rétablir la paix au Moyen-Orient par la force.

La situation, au matin du 6 novembre, était telle qu'on ne pouvait plus écarter la crainte que les événements ne s'engagent dans une voie fatale, ne se précipitent et n'échappent de plus en plus au contrôle et à la volonté des gouvernements. "Pendant vingt-quatre heures", comme l'a écrit un grand journal français, "le monde a été aux portes de la guerre générale". Ce n'est pas la crainte d'une menace immédiate à laquelle la Suisse aurait été exposée qui a fait agir le Conseil fédéral, mais le sentiment que peut-être l'irréparable se préparait. Comme l'a dit le lendemain le Président de la Confédération devant l'Association de la presse étrangère, "être neutre ne signifie pas accepter passivement tout ce qui peut arriver. La Suisse peut et doit offrir certaines possibilités de rechercher par la voie de pourparlers la solution de problèmes internationaux brûlants". C'est ce qui a engagé le Conseil fédéral à adresser son appel, dont le but était d'ouvrir une dernière voie de négociation si les résolutions votées par l'Assemblée générale des Nations Unies continuaient à être sans effet, d'offrir un moyen de sortir de l'impasse, enfin de créer une chance d'arrêter l'anéantissement de la Hongrie. Il semblait aussi au Conseil fédéral que le peuple suisse attendait de lui quelque chose qui allât plus loin qu'une simple déclaration platonique. Encore aujourd'hui le Conseil fédéral est convaincu que, même si d'emblée les chances de succès de sa démarche paraissaient modestes, cette démarche devait être faite.

Il n'est pas inutile de préciser que la décision de lancer cet appel a été prise unanimement par le Conseil fédéral et que l'idée de l'appel, contrairement à des suppositions faites par quelques journaux étrangers, ne lui a pas été inspirée de l'extérieur.

- 15 -

Il est certain que cet appel a été bien accueilli et approuvé par la grande majorité du peuple suisse. Des voix critiques se sont sans doute élevées, quelques-unes tout de suite, la plupart plus tard, après que la crise dans le Proche-Orient eut été conjurée par l'acceptation du cessez-le-feu intervenu quelques heures après que l'appel eut été lancé.

A l'étranger, les opinions exprimées ont été plus nuancées. Selon les unes, l'appel était utile; selon les autres, il était prématuré ou même inopportun. Il me paraît inutile d'épiloguer longuement sur cette démarche du Conseil fédéral. Pour l'apprécier objectivement, il faut se reporter au moment où elle a été entreprise. Si elle n'a pas eu de suite immédiate, elle a ouvert une possibilité à laquelle on pourra, s'il y a lieu, recourir plus tard.

*

*

*

Au moment où les hostilités allaient commencer en Egypte, le Conseil fédéral fut sollicité d'accepter la représentation des intérêts français en Egypte, en Syrie et en Jordanie et celle des intérêts britanniques en Egypte et en Syrie. Plus tard, le Gouvernement de l'Irak nous demanda de représenter ses intérêts en France et le Gouvernement français les siens en Irak. L'acceptation de tels mandats est dans la ligne de notre politique traditionnelle. Nous les acceptons, même lorsque leur accomplissement risque de se heurter à des difficultés. Notre acceptation n'implique aucune prise de position dans le litige qui oppose deux belligérants. Elle est d'ailleurs conditionnée par l'agrément que doit nous donner le Gouvernement du pays dans lequel il y a des intérêts à défendre.

D'emblée il est apparu que les conditions dans lesquelles nos agents auraient à accomplir les missions dont nous étions chargés seraient très difficiles. Aussi avons-nous mis sur pied, dans un délai de 24 heures, deux équipes. L'une quitta Berne le soir du 2 novembre et fut transportée dans un avion

- 16 -

de la Swissair jusqu'à un aéroport soudanais, d'où elle réussit à atteindre Le Caire trois jours plus tard. La seconde équipe prit le départ le 4 novembre pour Beyrouth. Les membres de cette équipe furent répartis dans différents postes en Syrie, en Jordanie et en Irak.

Il n'y a pas lieu de s'attarder aux tâches que ces deux missions ont eu à remplir. Les conditions étaient relativement favorables en Syrie, en Jordanie et en Irak, où, malgré la rupture des relations diplomatiques, certains rapports subsistaient avec la France et la Grande-Bretagne.

Le sort des colonies française et britannique en Egypte causa dès le début de vives préoccupations à nos délégués. Dès le 1er novembre, les autorités égyptiennes avaient pris des mesures de séquestre sur les biens français et britanniques en Egypte et des mesures personnelles à l'égard des ressortissants français et anglais. Il me paraît inutile d'entrer dans le détail de ce qui a été fait jusqu'à présent. Je voudrais seulement relever que la tâche qui nous a été confiée est très lourde.

Dans le Proche-Orient, nous avons été sollicités encore sur un autre plan. Le 8 novembre, le Secrétaire général des Nations Unies a demandé au Conseil fédéral s'il voyait une objection à ce que des négociations fussent engagées avec la Swissair pour transporter de Naples en Egypte 3'800 hommes faisant partie de la force de police internationale instituée par l'Assemblée générale des Nations Unies. Nous avons répondu que nous n'avions pas d'objections à formuler, à condition cependant que le Gouvernement égyptien donnât son consentement à ce transport. La Swissair, de son côté, s'est déclarée prête à se mettre à la disposition des Nations Unies et trois jours plus tard trois appareils de la Swissair étaient à Naples, aptes à prendre le départ. En définitive, pour des raisons d'ordre technique, la Swissair n'a transporté que 1'253 soldats, plus des bagages et du matériel. Le Secrétaire général des Nations Unies nous a adressé un télégramme dans lequel il exprime sa gratitude au Conseil fédéral et à la Swissair pour cette col-

laboration. Après que le mandat confié à la Swissair ait été terminé, le Conseil fédéral a pris la décision de faire supporter par la Confédération les frais de transport. Nous avons, en effet, appris que les pays qui avaient mis des contingents à la disposition des Nations Unies équipaient et rémunéraient eux-mêmes ces contingents. Nous avons trouvé naturel que la Suisse fût aussi un sacrifice pour le rétablissement de la paix dans le Proche-Orient. Il va de soi que, tant en Hongrie que dans le Proche-Orient, nous nous sommes préoccupés du sort de nos compatriotes. Conformément à la pratique que nous avons toujours suivie, nous devons laisser à chaque Suisse le soin de décider lui-même s'il veut quitter le pays de sa résidence et rentrer en Suisse, ou s'il préfère demeurer sur place. Lorsqu'il prend la décision de rentrer, nous nous efforçons de faciliter son voyage. Pour les Suisses qui restent sur place, nous établissons des lettres de protection.

En Hongrie, nous avons organisé, d'entente avec notre Légation à Budapest, un service de recherche des personnes. D'après les informations que nous avons reçues, jusqu'à présent il n'y a pas de victimes ni de blessés parmi les membres de la colonie suisse. Ceux qui ont voulu rentrer ont été rapatriés. Nous avons même pu envoyer un autocar à Budapest qui a ramené au pays 39 compatriotes. Nous avons également envoyé des vivres en Hongrie, qui ont pu être distribués aux membres de notre colonie.

Le Conseil fédéral a aussi estimé d'emblée - et il savait qu'ainsi il interprétait la volonté même du peuple suisse - qu'il devait venir en aide à la population hongroise sur le plan humanitaire. Les souffrances qu'une lutte inégale et cruelle lui infligeait, puis plus tard l'exode de réfugiés, exigeaient une action concrète aussi rapide et aussi efficace que possible. Les secours qui en Suisse affluaient de toutes les régions et de tous les milieux nous ont engagés à chercher à les coordonner. Le 30 octobre, c'est-à-dire dans la première phase des événements, nous avons chargé M. Ernest Feisst, ancien ministre de Suisse en Hongrie, qui s'était mis à notre

disposition, d'assurer cette coordination, d'accord avec la Croix-Rouge suisse et les oeuvres d'entraide de notre pays. M. Feisst n'a pas pu remplir sa tâche comme nous l'avions prévu en se rendant lui-même en Hongrie pour veiller à ce que les secours venant de Suisse puissent parvenir à leurs destinataires. En effet, la Croix-Rouge hongroise et le Gouvernement de Budapest se sont opposés à ce que les Croix-Rouges nationales et les institutions de secours envoient individuellement des délégués en Hongrie. Ce qui avait été possible sous le Gouvernement de M. Imre Nagy cessa de l'être après l'intervention des troupes soviétiques du 4 novembre. A ce moment-là, la frontière fut fermée et les secours furent arrêtés. En définitive, après des négociations qui eurent lieu à Vienne entre une délégation du Comité international de la Croix-Rouge et les représentants de la Croix-Rouge hongroise, un accord fut conclu le 17 novembre et ratifié le même jour par le Gouvernement hongrois. La Hongrie acceptait les secours étrangers, mais étant entendu que le Comité international de la Croix-Rouge les centraliserait et que seuls ses organes seraient chargés de leur distribution, dont ils avaient à assumer l'entière responsabilité. Ainsi le Comité international de la Croix-Rouge prit en charge les secours provenant des diverses sociétés nationales de la Croix-Rouge, de gouvernements, des Nations Unies ou d'autres institutions.

En vertu de cet accord, la situation est aujourd'hui la suivante: C'est par l'intermédiaire des délégués du Comité international de la Croix-Rouge en Hongrie que des secours sont assurés à la population hongroise. En revanche, les Croix-Rouges nationales et les autres institutions d'entraide ont des délégués à Vienne, où les secours sont réunis. La Ligue des sociétés nationales de Croix-Rouge et d'autres institutions s'occupent des secours à apporter aux réfugiés hongrois en Autriche.

Comme vous le savez, le Comité international de la Croix-Rouge est une institution autonome et absolument indépen-

dante. Elle s'est adressée à M. Georges Rutishauser, conseiller national, et l'a prié de prendre la direction des opérations pour son compte. M. Rutishauser n'a été chargé d'aucun mandat par le Conseil fédéral. Il agit exclusivement, avec ses collaborateurs qui sont tous de nationalité suisse, sous l'autorité et par mandat du Comité international de la Croix-Rouge.

D'après les informations qui nous ont été données, l'aide à la Hongrie fonctionne aujourd'hui normalement. Le Comité international de la Croix-Rouge, en dehors de l'aide proprement dite, accomplit ses tâches traditionnelles et s'occupe des blessés, des prisonniers de guerre, des disparus.

Il en est de même dans le Proche-Orient. Aussi bien en Egypte qu'en Israël, le Comité international de la Croix-Rouge remplit les tâches qui lui sont confiées par les Conventions de Genève.

Vous êtes renseignés sur les décisions prises par le Conseil fédéral en faveur des réfugiés hongrois. Dans la mesure du possible, nous avons cherché par tous les moyens à soulager l'Autriche, submergée par l'afflux des réfugiés. La Croix-Rouge suisse a fourni un travail considérable.

Il faut souhaiter que la population de notre pays continue à se montrer généreuse et compréhensive à l'égard des Hongrois, qui ne sont pas au terme de leurs souffrances. Chacun doit en particulier contribuer à faciliter le séjour dans notre pays des 10'000 réfugiés que nous avons décidé de recevoir.

*

*

*

Vous nous demandez enfin quelles mesures nous aurions l'intention de prendre en relation avec la situation actuelle.

Au cours de ces dernières semaines, légitimement impressionnés par ce qui se passait en Hongrie, des associations, des groupements, des particuliers ont adressé au Conseil fédéral

de nombreuses requêtes: les unes tendant à la rupture de nos relations diplomatiques avec certains Etats, les autres pour que nous modifiions la politique suivie jusqu'à présent par la Confédération.

Le but de la rupture des relations diplomatiques serait de manifester notre désapprobation en cessant d'avoir des rapports avec des Gouvernements dont la politique et les actes nous paraissent mériter d'être condamnés.

Le Conseil fédéral a examiné la question. Il estime qu'une telle mesure serait inopportune. Les Commissions des affaires étrangères, qui en ont délibéré, se sont ralliées à cet avis. Nous devons rester fidèles au principe de l'universalité de nos rapports diplomatiques avec les autres pays, quel que soit leur régime politique, quelles que soient les critiques que peut susciter l'action de leur Gouvernement. C'est grâce à cette universalité que nous pouvons, comme pays neutre, remplir des tâches humanitaires dans des conflits ou dans des situations tendues ou dangereuses. Nous ne devons pas nous priver des moyens d'action que cette universalité nous assure. C'est grâce à elle que des organisations internationales ont pu s'établir sur notre territoire, que des conférences s'y sont tenues. Nous ne devons pas oublier non plus que des institutions comme le Comité international de la Croix-Rouge, composé de citoyens suisses, ont une activité à déployer précisément dans des situations douloureuses et tragiques, en faveur des victimes. Si leur action est paralysée, l'application de conventions aussi utiles que les Conventions de Genève sur la Croix-Rouge, auxquelles la grande majorité des pays a adhéré, serait rendue plus difficile ou même impossible. L'universalité des relations diplomatiques est un élément positif qui peut permettre de sauver et de défendre un peu d'humanité dans les circonstances les plus désespérées. Enfin il ne serait pas raisonnable, à cause des réserves qu'appelle le comportement d'un gouvernement, de rompre toutes relations avec le pays à la tête duquel il se trouve.

*

*

*

Quant à la politique suivie depuis la fin de la guerre par le Conseil fédéral, nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de la modifier. On peut comprendre l'impatience de ceux qui voudraient que nous prenions une part plus active à la vie politique internationale. Mais si la Suisse devenait membre des Nations Unies, comme certains le souhaiteraient, ce serait une illusion de croire qu'elle pourrait exercer une influence déterminante sur leurs décisions. En revanche, elle ne pourrait plus être disponible pour des tâches qui sont confiées par les Nations Unies elles-mêmes à des pays qui ne sont engagés directement dans aucune des questions politiques qu'elles doivent chercher à résoudre. Nos rapports avec les Nations Unies sont compréhensifs et confiants. Nous sommes prêts à accepter des missions ou des tâches dans l'intérêt général. Ainsi, il y a quelques jours, un Suisse, le Ministre Auguste Lindt, a été appelé par le Secrétaire général, avec l'accord de l'Assemblée, aux fonctions difficiles et chargées de responsabilité de Haut-Commissaire aux réfugiés. Le Conseil fédéral ne pense pas que le moment soit venu pour notre pays d'engager des négociations en vue de son adhésion aux Nations Unies.

Le Conseil fédéral ne croit pas non plus qu'il y ait lieu de modifier maintenant notre attitude à l'égard du Conseil de l'Europe. Cette attitude, j'ai eu l'occasion de la définir devant le Conseil national l'an dernier.

La nécessité que les pays européens se rapprochent et cherchent à s'unir pour redonner ensemble à l'Europe la place qu'elle mérite d'avoir dans le monde, cette nécessité ne fait pas de doute. Les divisions de l'Europe lui ont été funestes. Dans la configuration actuelle du monde, où d'immenses Etats se sont formés, l'Europe constitue de plus en plus, par la force des choses, une unité, une entité.

Mais une organisation politique de l'Europe ne sera pleinement réalisable que le jour où les pays européens pourront se mettre d'accord sur les principes d'une politique étrangère commune, dont l'objectif essentiel sera la paix entre les pays européens et entre l'Europe et les autres continents. Aussi

longtemps que les problèmes que posent pour certains pays européens leurs territoires d'outre-mer n'auront pas été résolus, qu'ils seront la source de conflits et de luttes, c'est-à-dire qu'ils constitueront une hypothèque pesant sur les relations du monde occidental avec les autres continents, je suis convaincu qu'il n'y a aucun intérêt pour l'Europe elle-même à ce que les pays qui n'ont pas ces responsabilités s'y associent directement ou indirectement. Il est préférable qu'ils restent disponibles, impartiaux, désintéressés, pour le moment où des rapports de confiance, détruits aujourd'hui, pourront se rétablir. Ils pourront peut-être contribuer à les rétablir. L'Europe ne se fera pas d'un coup, par la création d'institutions politiques qui ne reposent pas sur des fondements réels. Une évolution est nécessaire, au bout de laquelle il y aura une Europe unie, consciente des intérêts communs qui lient ses membres. Cette évolution est en cours, en particulier dans le domaine économique. Il n'y a guère de doute qu'elle se poursuivra. La Suisse ne devra pas et ne pourra pas rester à l'écart. Mais le Conseil fédéral ne pense pas qu'elle ferait aujourd'hui un geste utile en modifiant sa position vis-à-vis du Conseil de l'Europe. En revanche, il est évident que les autorités comme notre opinion publique doivent s'intéresser aux problèmes européens, les suivre et rechercher de quelle manière notre pays pourrait contribuer à les résoudre concrètement, sans que nous devions pour autant renoncer à notre neutralité.

Les événements récents et les activités modestes qu'ils nous donnent l'occasion d'accomplir me paraissent en effet démontrer que, dans le monde actuel, il y a encore place pour une neutralité comme celle de notre pays, qui n'est pas une neutralité morale, indifférente, qui est sans rapport avec le neutralisme, qui n'est pas une fuite devant les responsabilités, qui n'implique aucune abdication dans les jugements portés sur les événements, qui ne se dérobe pas devant l'action lorsque celle-ci peut être utile à la cause de la paix. Il y a plusieurs manières de servir la paix. Notre position géogra-

- 23 -

phique, puis notre histoire, nous en ont enseigné une qui pendant plus de trois siècles a fait ses preuves et a résisté à toutes les tempêtes qui ont passé sur l'Europe. Sans doute le monde actuel n'est plus celui dans lequel notre neutralité est née et s'est développée. Mais cette neutralité n'a pas pour autant perdu sa signification et sa raison d'être. La vie internationale est complexe. Sa complexité même ouvre de larges possibilités aux hommes et aux peuples de bonne volonté pour qu'ils puissent accomplir ensemble de grandes choses dans leur intérêt commun et dans l'intérêt de l'humanité, sans pour autant renoncer à ce qui les distingue les uns des autres.

*

*

*

Par contre il y a lieu de tirer la leçon des derniers événements dans l'attitude que nous devons avoir à l'égard de notre défense nationale. Ces événements enseignent que la défense nationale n'est pas une institution vis-à-vis de laquelle on peut au gré de circonstances politiques, qui échappent à notre influence et à notre contrôle, se comporter alternativement d'une manière négative ou positive, avec scepticisme ou avec foi. Ces événements démontrent que les risques d'un conflit armé ne peuvent être appréciés à long terme, mais que, dans une situation internationale aussi mouvante et incertaine que celle dans laquelle nous vivons depuis plus de vingt ans, - une situation qui durera vraisemblablement encore longtemps, avec des hauts et des bas, - le danger peut naître soudain, au moment où on ne l'attendait pas. Notre armée, instrument de notre indépendance, doit rester constamment à la hauteur des tâches qui lui sont confiées. Elle doit pouvoir les accomplir un jour - s'il le faut - dans les meilleures conditions possible. Une armée faible, insuffisamment préparée, ne disposant pas du matériel nécessaire, dont le moral est douteux, serait une tentation pour un agresseur éventuel. Dans un temps où la force tend à l'emporter sur le droit, un pays qui veut

vivre et durer se doit d'être aussi fort que ses moyens le lui permettent. La défense nationale ne peut s'organiser par à-coup : c'est une création continue.

Enfin, les événements de Hongrie et tout ce qui se passe depuis quelques semaines dans la plupart des pays soumis à un régime qui leur a été imposé par la contrainte doivent nous faire prendre conscience, plus que jamais, de la valeur des institutions sur lesquelles est fondée la Confédération, des biens inestimables qui nous ont été accordés dans l'indépendance de notre pays, dans les libertés personnelles qui sont garanties à chaque Suisse. Il ne suffit pas de communier - comme nous l'avons fait récemment - avec ceux qui luttent désespérément et meurent pour reconquérir ces biens, qui leur ont été ravis. Il faut aussi que nous restions unis pour sauvegarder ces biens, notre patrimoine, pour leur donner toujours plus de réalité et de prix, pour que, dans un esprit de justice, ils soient toujours davantage assurés à tous et à chacun. C'est dans cette volonté commune beaucoup plus que dans les biens matériels, dont l'abondance alourdit les corps et assoupit les esprits, que nous trouverons les forces et la foi nécessaires pour défendre en toutes circonstances les valeurs qui donnent leur sens à nos vies.