

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES  
DEPARTEMENT

P R O T O K O L L

der

B o t s c h a f t e r t a g u n g 1966

(31. August - 2. September)

Inhaltsverzeichnis:

A. Regionalkonferenz	"Europa"	Seite 1
B. Regionalkonferenz	"Kommunistische Staaten"	" 14
C. Regionalkonferenz	"Asien"	" 25
D. 1. Plenarsitzung		" 36
E. Regionalkonferenz	"Afrika"	" 49
F. Regionalkonferenz	"Lateinamerika"	" 62
G. 2. Plenarsitzung		" 74

Beilagen:

Referat von Herrn Bundesrat Spühler:  
"Innenpolitische Probleme"

Referat von Herrn Botschafter Weitnauer:  
"Zukunftsperspektiven der schweizerischen Handelspolitik"

4.10.1966



## CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1966

Conférence régionale "Europe" du mercredi 31 août  
(1500 - 1815)

---

M. l'Ambassadeur Micheli ouvre la séance. Après avoir salué les participants, M. le Secrétaire général donne quelques indications pratiques sur les Journées des Suisses de l'étranger: le Secrétariat des Suisses de l'étranger souhaiterait vivement que les chefs de poste participent à deux manifestations prévues au programme: l'inauguration de l'exposition organisée par la Bibliothèque nationale sur la Cinquième Suisse à travers les âges, et l'oratorio "Nicolas de Flue" d'Arthur Honegger et Denis de Rougemont.

En ce qui concerne la réunion des Ambassadeurs, cinq conférences régionales et deux séances plénières sont prévues. L'ordre du jour de la conférence régionale européenne comporte trois points: la sécurité européenne, l'intégration européenne, la coopération entre neutres.

### I. La sécurité européenne

La question de la sécurité européenne est revenue à différentes reprises sur le tapis au cours de ces derniers mois. Elle n'est pas nouvelle, puisqu'en 1954 déjà, l'Union soviétique proposait la réunion d'une conférence destinée à la création d'un système de sécurité collective.

En résumé, la situation est la suivante: Lors de son séjour à Rome, M. Gromyko, Ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique, a proposé, lors d'une conférence de presse, la réunion d'une conférence européenne. Cette déclaration avait le caractère d'un ballon d'essai. Elle ne fut pas suivie de démarches diplomatiques immédiates.

Peu après, le Ministre des affaires étrangères du Danemark à son tour, estimant que les pays occidentaux ne devaient pas laisser l'initiative à l'Union soviétique, émit l'avis que l'OTAN devait, elle, proposer la réunion d'une conférence européenne de la sécurité à laquelle cependant, contrairement à ce que voulait l'Union soviétique, devaient prendre part également les Etats-Unis et le Canada. L'idée danoise n'ayant pas été accueillie favorablement par les autres membres de l'OTAN, elle ne fut pas poursuivie.

Enfin, les Pays du Pacte de Varsovie, lors de leur réunion à Bucarest, préconisèrent également une conférence de la sécurité européenne. Ils lancèrent un appel à tous les pays européens pour qu'ils développent entre eux des contacts sur la base de l'égalité absolue. Ils se prononcèrent pour une dissolution des pactes militaires - aussi bien celui de l'Atlantique Nord que celui de Varsovie -, pour une suppression des bases militaires étrangères en Europe et pour la création de zones dénucléarisées. Ils déclarèrent enfin vouloir s'opposer par tous les moyens à ce que l'Allemagne dispose d'un armement nucléaire.

- 2 -

La Suisse n'a pas eu à prendre position à l'égard de ces différentes initiatives puisque aucune convocation pour une conférence de la sécurité européenne n'a été lancée jusqu'à maintenant. Cependant, nous serons probablement amenés à le faire tôt ou tard. L'Union soviétique a en effet entrepris une campagne diplomatique pour que la résolution de Bucarest ne reste pas lettre morte et pour qu'elle soit suivie d'effets. L'Ambassadeur soviétique a déjà fait deux démarches auprès de nous, au cours desquelles il n'a pas formulé de demandes précises, mais a souligné combien il serait souhaitable que la Suisse et les autres pays neutres manifestent leur intérêt pour une consolidation de la sécurité européenne. D'autres démarches vont peut-être suivre. Il est possible aussi que sous une forme ou une autre M. Haekkerup reprenne son idée. Nous devons donc nous préparer à définir l'attitude de la Suisse dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle nous avons porté ce point à notre ordre du jour. L'avis de nos ambassadeurs à l'étranger nous serait très précieux.

Je vous rappelle qu'en 1954, nous avons répondu comme suit à l'initiative soviétique:

Après avoir rappelé notre attachement à la paix, nous avons relevé qu'il existait de profondes divergences entre les Etats intéressés sur la manière de régler la sécurité collective. La Suisse souhaite ardemment que les difficultés auxquelles s'est heurté jusqu'à présent le règlement de ces problèmes pourront être surmontées; elle est cependant d'avis qu'il appartient d'abord aux gouvernements des pays, qui ont la compétence de les résoudre, de les examiner et de les discuter entre eux. Tout en déclinant l'invitation qui lui était faite de participer à des discussions au stade actuel, le Conseil fédéral a déclaré être prêt à examiner - soit lorsque les problèmes à la discussion desquels la Suisse ne peut prendre part auront trouvé une solution, soit si les pays directement intéressés à ces problèmes se mettent d'accord sur la convocation d'une conférence ayant pour objet la création d'un système de sécurité européenne - la participation de la Suisse à une conférence à laquelle seraient représentés l'ensemble des pays d'Europe, ainsi que la collaboration de la Suisse, dans les limites de sa neutralité permanente, à l'établissement d'un régime de paix et de sécurité internationales auquel adhèreraient tous les pays du continent.

Les arguments avancés alors demeurent, nous semble-t-il, encore valables d'une façon générale. Nous serions heureux de savoir si nos chefs de mission partagent cette manière de voir.

Il conviendrait aussi d'examiner si, dans les circonstances actuelles, une participation de la Suisse à une éventuelle conférence de la sécurité serait plus opportune qu'en 1954.

Nous voudrions également discuter avec vous si, dans l'éventualité où nous aurions à faire connaître nos vues, nous devrions nous prononcer en faveur d'une conférence limitée à l'Europe, ou si nous devrions, au contraire, nous prononcer pour la participation des Etats-Unis et du Canada.

Je vous serais reconnaissant, Messieurs, de nous dire votre opinion sur ces différents points.

Herr Botschafter Bernath: Der dänische Aussenminister Haekkerup bedauerte, dass sein Vorschlag betreffend eine Sicherheitskonferenz in Brüssel nicht in genügend weitem Rahmen aufgefasst worden ist. Seine Kontakte mit Oststaaten hätten ergeben, dass dort der Wunsch nach Entspannung vorhanden sei. Diesem könnte folgendermassen Rechnung getragen werden:

1. "Politik der kleinen Schritte" (Intensivierung von Handel; Austausch auf den Gebieten der Wissenschaft, Kultur, Technik; Inoffizielle Kontakte am runden Tisch).
2. Einberufung einer Sicherheitskonferenz über Europa unter Einschluss der USA und Kanadas sowie der Neutralen. Letzteren könnte eine Vermittlungsfunktion zukommen. Dieser Vorschlag stiess in Brüssel auf einen gewissen Widerstand, wurde jedoch nicht ad acta gelegt.
3. Die Möglichkeit einer Europakonferenz der Staaten der Nato und des Warschauer Paktes wurde anlässlich dänischer Ostbesuche ventiliert. Dieser letzte Vorstoss erscheint mir jedoch nicht ausbalanciert.

Nach Haekkerups Auffassung stehen wir am Anfang einer neuen Entwicklung, in der die kleinen Länder einen wertvollen Beitrag leisten können. Politische Gespräche brauchen daher keinen unmittelbaren Nutzeffekt zu haben.

M. l'Ambassadeur Parodi: Lorsqu'on parle dans les pays de l'Est de sécurité, on pense aussitôt à la liquidation du problème allemand. Nous n'avons pas été consultés sur ce problème; ce n'est pas à nous de prendre position sur cette question. Selon l'idée soviétique, une conférence européenne pourrait empêcher l'Allemagne de l'Ouest d'accéder à l'armement nucléaire. Notre participation n'est pas à envisager dans le sens où la question de la sécurité européenne vise en fait à régler le problème allemand.

M. l'Ambassadeur Zutter: Notre participation à la sécurité européenne me semble discutable. Nous sommes connus à l'extérieur par notre neutralité et notre non-participation à l'OTAN et à l'ONU. Il n'est donc pas dans notre ligne de hâter une conférence sur la sécurité.

En ce qui concerne la position italienne, tant pour des raisons géographiques que pour des raisons de politique intérieure et extérieure, il semble n'y avoir aucune chance que ce pays incline en faveur d'une nouvelle organisation de la sécurité européenne. En conclusion, je pense qu'il ne nous appartient pas de trop hâter la réunion d'une telle conférence.

M. l'Ambassadeur Maurice: Il convient d'examiner cette question de sécurité dans le cadre de certaines hypothèses. Par exemple, d'un accord entre pays des blocs de l'Est et de l'Ouest. La Suisse pourrait-elle alors refuser de participer à une conférence qui vise la paix? Une abstention paraîtrait paradoxale. Notre participation, au contraire,

répondrait à certaines critiques qui nous sont adressées tant en Suisse qu'à l'étranger sur le manque de dynamisme de notre politique.

M. l'Ambassadeur Rossat: Il est intéressant de jeter un coup d'oeil autour de nous. En dépit des apparences géophysiques, l'Irlande ne fait pas partie de l'OTAN et n'entend pas y entrer. Ce pays entend ne pas se laisser entraîner dans une aventure politique ou militaire; elle n'en a du reste pas les moyens. L'Irlande fait partie de l'ONU et s'est efforcée de faire passer une résolution pour la non-prolifération des armes nucléaires. Dans le cadre de cette recherche de voies pacifiques, il peut y avoir un rapprochement entre la Suisse et l'Irlande.

M. l'Ambassadeur Zutter: Après ce qu'a dit M. Maurice, je voudrais rétablir une nuance. Il est certain que si la question de notre participation se posait concrètement, nous ne pourrions nous rétracter. En revanche, j'estime que ce n'est pas à nous de prendre l'initiative.

M. l'Ambassadeur Micheli: Je précise qu'il ne s'agit pas de prendre des initiatives, mais il faut néanmoins prévoir le cas où nous devrions préciser notre attitude vis-à-vis de ce problème.

Herr Botschafter Troendle: Es sind zwei Phasen zu unterscheiden, die Vorbereitung und die Durchführung.

Zur Vorbereitungsphase: Es bestehen zwei, evtl. drei Vorschläge.

1. Russischer Vorschlag ohne USA und Kanada
2. Dänischer Vorschlag mit USA und Kanada
3. Eventuell Konferenz der Nato- und Warschauer Pakt-Länder.

Beim russischen Vorschlag geht es nicht nur darum, die Deutschlandfrage zu konsolidieren und sterilisieren, sondern Europa von USA loszulösen.

Wir sind nicht gut beraten wenn wir zum einen oder anderen Vorschlag Stellung nehmen. Immerhin müssen wir eine europäische Sicherheitslösung begrüßen und können an einer eventuellen Konferenz bestimmt auch teilnehmen. Was die Einstellung der BRD zu einer solchen Konferenz anbelangt, so betrachten sie sich als Objekt, indem im Zusammenhang mit einer europäischen Sicherheitslösung in erster Linie auch eine Entscheidung in der Deutschlandfrage getroffen werden muss. Sollte die BRD Stellung beziehen, so zum dänischen Vorschlag, weil nur dann die DDR ausgeschlossen bleibt.

M. l'Ambassadeur Dupont: J'estime que le problème allemand est à la base de celui de la sécurité européenne. L'OTAN traverse une crise. C'est là une difficulté fondamentale si l'on veut la participation des pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie au règlement de la sécurité européenne. Les Pays-Bas, qui ont été très sensibilisés par la crise de l'OTAN, ne participeraient pas à une conférence européenne sans la participation des Etats-Unis et du Canada. Si on arrivait à

se mettre d'accord sur une telle conférence, je pense que la Suisse aurait un rôle à y jouer sans toutefois qu'il lui appartienne d'en prendre l'initiative.

Herr Dr. Janner: Bei einer internen Vorbereitung auf eine solche Konferenz taucht die Frage unserer Stellung zu den Problemen der Nonproliferation und der Atomwaffen freien Zone auf. Diese Frage müsste intern besser abgeklärt werden; wie ?

M. l'Ambassadeur Micheli: Nous n'avons malheureusement pas le temps d'aborder la question de la prolifération des armes nucléaires, car nous serions entraînés trop loin. Je remercie les participants à la discussion qui nous ont fourni des éléments utiles au cas où nous serions amenés à prendre position sur ce problème de la sécurité européenne. Je propose de passer au point 2, l'intégration européenne, et je donne la parole à M. le Ministre Jolles qui introduira et conduira la discussion sur ce sujet. M. le Ministre Long vous parlera ensuite des perspectives de l'AELE.

## II. Intégration européenne

### a) Comment l'attitude suisse est-elle jugée à l'étranger?

Herr Minister Jolles: Dank Ihrer Berichterstattung sind wir über die Entwicklung auf diesem Gebiet gut informiert. Unsererseits bemühen wir uns, Sie laufend zu orientieren (Hinweis auf kürzliche Beantwortung der Interpellation Duft durch Herrn Bundesratspräsident Schaffner).

Nachdem die EWG die Krise des letzten Jahres gemeistert hat und wohl auch zukünftigen inneren Spannungen gewachsen sein wird, müssen wir mit ihr als feststehender Realität rechnen. Sie ist unser wichtigster Handelspartner, und wir stehen mit ihr in ständigen Verhandlungen, zur Zeit vor allem in der Kennedy-Runde, aber auch zur Regelung dringlicher Einzelprobleme (Agrarexporte).

Für uns ist es wichtig zu wissen, wie die schweizerische Haltung oder besser Zurückhaltung in den EWG-Staaten beurteilt wird. Sollte unsere Diplomatie aktiver sein? Es gilt; allfällige Missverständnisse unserer Position richtigzustellen und das Klima für künftige Verhandlungen zu verbessern. Warum sind wir zurückhaltend ?

1. Weil wir uns der Aussichtslosigkeit eines Vorstosses bewusst sind, so lange die internen Probleme der EWG nicht gelöst sind.
2. Weil die Voraussetzungen für eine allgemeine Erweiterung der EWG vorderhand noch nicht bestehen.
3. Weil wir wirtschaftlich unter keinem Zwang stehen. Immerhin beginnt sich die Diskriminierung zwar auszuwirken (Verlagerung der Handelsströme). So ist in den Jahren 1963 - 64 der schweizerische Aussenhandel gesamthaft um 10 %, derjenige mit der EFTA um 20 %, mit der EWG aber nur um 5 % angestiegen. Im Vergleich der Jahre 1964 - 65 waren die entsprechenden Zahlen: gesamthaft 12, EFTA 14, EWG 10 %.

4. Weil wir gegenwärtig intensiv an den Verhandlungen der Kennedy-Runde teilnehmen und diese Verhandlungen unsere volle Aufmerksamkeit beanspruchen.
5. Bevor wir unsere Haltung aktivieren, müssen wir die Arbeitshypothesen von 1961 intern überprüfen.

Die Zurückhaltung darf jedoch nicht Immobilismus bedeuten. Die EWG bleibt unser wichtigster Handelspartner. Wir müssen Sorge tragen, dass wir nicht ins Hintertreffen geraten. Wir könnten plötzlich unter Zeitdruck kommen, denn lange Sondierungen Grossbritanniens bei der EWG können zu kurzen Verhandlungen führen. Daher sind ein hoher Bereitschaftsgrad und ein gutes Verhandlungsklima sehr wichtig.

Es wäre daher besonders misslich, wenn im Auslande folgende Falschinterpretationen unserer Haltung entstehen würden:

- die Schweiz sei interesselos oder feindselig gegenüber der EWG;
- die schweizerischen Probleme seien unlösbar und würden daher am besten von vorneherein ausgeklammert;
- der Präzedenzfall Oesterreich könne auf die Schweiz angewandt werden;
- die Schweiz sei unter dem Druck der Verhältnisse im Begriff, ihre Haltung zu ändern. Verfrühte Rückschlüsse solcher Art auf Grund von Zeitungsartikeln sind also zu vermeiden.

Die Frage stellt sich somit, ob unsere Zurückhaltung richtig interpretiert wird. Wenn nicht, wie ist dem abzuhelpfen?

M. l'Ambassadeur Micheli: Je vous remercie et j'invite les participants à nous dire comment notre attitude est jugée à l'étranger.

Herr Botschafter Schnyder: Die USA befinden sich in diesem Zusammenhang etwas am Rande des Geschehens, jedoch ist ihr Einfluss auf die europäische Integration nicht zu unterschätzen. Dabei verdient besondere Aufmerksamkeit, dass Unterstaatssekretär Ball an der übernationalen Commonmarket Konzeption starr und mit zum Teil überholten Argumenten festhält. Der führende Parlamentarier Church erklärte nach der Rückkehr von einer Europareise auf meine Frage, die amerikanische Haltung sei eine "Personenfrage". Ball sei im Begriffe, das Staatsdepartement zu verlassen; eine Neuebesetzung würde sicherlich eine neue Situation schaffen. Nach meinen Kontakten besteht bereits eine gewisse potentielle Bereitschaft, die Frage der Integration mit mehr Nüancen zu sehen. Das Verständnis für den Sonderfall Schweiz beginnt zu wachsen, sollte jedoch nicht überschätzt werden. Es sollte vor allem versucht werden, die konstruktiven Aspekte unserer Haltung den USA klarzumachen und zu erläutern, wie ein weitergefasstes Europa schliesslich möglich wäre. Sie müssen zu Gesprächen mit den Amerikanern bereit sein.

M. l'Ambassadeur Wurth: Dans les milieux communautaires, on a adopté une position critique à l'égard de la Suisse. On la trouve réticente et négative. On pense qu'elle cherche un abri derrière sa neutralité pour maintenir un statu quo et des avantages commerciaux

qui lui sont commodes. Mais on assiste à une évolution. Au fur et à mesure que le Marché commun se développe, on en arrive à une appréciation plus réaliste. Un sentiment croissant se fait jour en faveur d'un élargissement de la Communauté. L'intégration ne saurait progresser seulement dans le cadre des Six. L'unité européenne se fera très lentement dans le respect de tous les pays. Entre l'immobilisme et l'agitation, il y a une voie moyenne. Il faut tâcher de faire comprendre le rôle de la Suisse qui fait partie de l'OCDE et de l'AELE. Chacun peut jouer son rôle et nous aussi.

M. l'Ambassadeur Dupont: Les Pays-Bas ne voient pas une intégration repliée et limitée aux Six du Marché commun. Bien que partisans de la supranationalité, ils seraient prêts à s'accorder aux nécessités de l'heure. Mais on voit mal aux Pays-Bas, tant que l'attitude de la France demeure négative, comment agrandir la Communauté avec la Grande-Bretagne. Par expérience, les Pays-Bas marquent beaucoup de scepticisme envers la neutralité. J'estime que nous devrions multiplier les contacts avec les hauts fonctionnaires des pays tels que la Suède, le Danemark et l'Autriche, même s'il ne s'agit que de simples échanges de vues sans grands résultats pratiques.

M. l'Ambassadeur de Fischer: Aujourd'hui l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun est surtout un slogan de Parti. Il ne faut pas oublier que Wilson reste toujours axé vers le Commonwealth et les Etats-Unis. Deux éléments peuvent rapprocher la Grande-Bretagne du Marché commun: la guerre du Vietnam (si elle tourne mal, il faut une diversion), la question rhodésienne (si elle ne trouve pas de solution, les autres pays africains pourraient se retirer du Commonwealth et la Grande-Bretagne être amenée à chercher une compensation du côté du Marché commun). L'idée finale pour la Grande-Bretagne est celle de la Communauté atlantique. Pour le peuple anglais, l'idée qu'il puisse être dirigé par quelqu'un d'autre est intolérable. En conclusion, l'Angleterre n'est, à mon sens, pas si proche de rentrer dans le Marché commun bien que vraisemblablement elle y rentrera un jour.

M. l'Ambassadeur Zutter: L'Italie, tout en comprenant notre attitude, a peu de compréhension pour les cas spéciaux s'il n'y a pas une contrepartie politique. Tout ce qui retarde l'intégration n'est admis qu'à contre-cœur. L'Italie est plutôt hostile à une association de la Suisse à la CEE, car elle craint la prolifération des cas spéciaux d'association.

M. l'Ambassadeur Pahud: L'attitude belge est semblable à celle de l'Italie. Dans l'optique belge, il n'y a pas de place pour l'entrée dans la Communauté d'un pays qui ferait des réserves politiques comme les nôtres. Je pense que notre attitude réservée est justifiée dans l'attente de l'entrée de la Grande-Bretagne.

Herr Botschafter Troendle: In Deutschland haben weite Kreise grosses Verständnis für die schweizerische Einstellung. Man kennt unsere Lage und Haltung und hält auch einen Brückenschlag zwischen EWG und EFTA für wünschenswert. Unsere Bedeutung als Handelspartner für Deutschland geht am besten daraus hervor, dass das schweizerische Aussenhandelsdefizit ein Aussenhandelspositivum der Bundesrepublik ermöglicht hat.

Das Verständnis für die schweizerische Einstellung wird allerdings schwächer, je höher hinauf man in Regierungskreisen kommt, wo dem Europa-Gedanken nach wie vor das Primat zukommt. Ausserdem besteht dort die Ansicht, wir könnten es uns leisten, ein wenig diskriminiert zu werden.

Ich sehe nicht, wie wir für unsere Haltung mehr werben könnten, denn das Verständnis ist vorhanden, aber ein Einsatz der BRD für uns ist nicht zu erwarten.

#### b) Perspectives de l'AELE

M. le Ministre Long: Le bulletin de santé de l'AELE, vu de l'intérieur, est relativement satisfaisant. La poussée de fièvre provoquée par la décision britannique d'imposer une taxe de 15% est tombée, cette taxe devant être abolie en novembre. Les chiffres prouvent que les échanges ont évolué favorablement. Côté cohésion, on n'a pas le sentiment d'une débandade et l'Autriche qui négocie séparément prend soin de jouer le jeu le plus correctement possible. Chacun des pays membres est conscient du fait que la cohésion de l'AELE est dans une main ferme, celle du Général de Gaulle et de sa double attitude négative.

En ce qui concerne les perspectives de l'AELE, on peut considérer trois facteurs sur lesquels je voudrais, par quelques remarques et questions, susciter la discussion. Ces trois éléments sont:

- 1) la longévité de l'AELE
- 2) la solidarité entre Etat membres
- 3) la potentialité qui s'offre à l'AELE.

Pour qui serait tenté de surestimer l'AELE, il ne faut pas oublier son caractère temporaire qui rend difficile la vie et le progrès de l'organisation. Pour qui serait tenté de sousestimer l'association, il ne faut pas oublier qu'on en donne généralement une image très déformée dans la presse et à la radio. Par la force des choses, les gouvernements peuvent être influencés par cette déformation.

L'AELE n'a eu qu'une brève année de vie normale. En été 1961, M. McMillan prit l'initiative de rompre l'idée primitive de jeter un pont entre l'AELE et la CEE en faveur de négociations bilatérales. En conséquence, à l'exception de la Suède, chaque pays marque des hésitations à trop s'engager dans une politique AELE.

Les pays de l'AELE sont-ils prêts à adopter une attitude plus positive à l'égard de son développement malgré les deux coups portés par la Grande-Bretagne ? On se trouve devant un cercle vicieux: l'AELE a été voulue temporaire comme instrument de négociations avec la CEE, ce qui implique la limitation de son développement. Mais pour négocier avec la CEE, il faut donner à l'association du poids

et la développer.

Quelles sont les questions qui se posent à court terme ? Peut-on envisager une candidature du Royaume-Uni à la CEE ? Jusqu'où peut-on faire usage des possibilités commerciales existant à l'intérieur de l'AELE ? Le chemin d'une détente Est-Ouest ne peut-il pas passer par l'AELE ? Qu'en pense-t-on à Londres et dans les pays scandinaves ?

M. l'Ambassadeur de Fischer: Lors de ma visite au Président de Malte, celui-ci m'a dit qu'il considérait l'AELE comme un "dead horse". Combien d'années va encore durer l'AELE ? Trois à quatre ans peut-être. Est-ce que Malte ou d'autres Etats comme la Yougoslavie ou l'Irlande devraient entrer dans l'AELE ? Doit-on faire un effort pour les y entraîner ?

Herr Botschafter Bernath: Die Einstellung Dänemarks zur EFTA ist hinlänglich bekannt. Sie ist dadurch charakterisiert, dass ein grosser Teil der führenden Politiker (Agrarpartei) darauf drängt, den Alleingang zur EWG zu wagen, was durch innenpolitische Gründe bestimmt ist. Die sozialdemokratische Minderheitsregierung braucht eine Rückendeckung bei der Opposition. Zuweilen wird bereut, nicht schon früher der EWG beigetreten zu sein (Hinweis auf Holland). Heute ist ein Alleingang kaum mehr möglich. Die für den Beschluss der Aufnahme in die EWG durch das Folketing benötigte qualifizierte Mehrheit von fünf Sechstel würde nicht zustande kommen.

M. l'Ambassadeur Aubaret: Pour la Norvège, l'AELE a eu le grand avantage de lui ouvrir le marché suédois. Jusqu'à la conférence du Général de Gaulle en 1963, la Norvège poursuivait une politique dans le sillage britannique. Après la conférence il y eut une évolution des esprits. Aujourd'hui, la Norvège ne veut plus être prise au dépourvu. Dernièrement le Ministre du commerce norvégien s'est rendu à Bruxelles. C'est là une manifestation caractéristique d'une attitude norvégienne propre, indépendant du Royaume-Uni.

En Islande, où je me suis rendu dernièrement, toute l'industrie est basée sur le poisson. On craint de rester isolé. Le Secrétaire général du Ministère du commerce est d'avis que l'Islande devrait entrer dans l'AELE. Cette décision est retardée car les esprits ne sont pas encore préparés et la pression des milieux économiques n'est pas encore assez forte. En conclusion, l'Islande voudrait entrer dans l'AELE comme palier de la CEE.

Herr Botschafter Escher: Der Gründungszweck der EFTA war es, eine gesamteuropäische Lösung anzustreben. Seither wurde dieses Konzept von den Bestrebungen einzelner Länder überschattet, zu individuellen Arrangements mit der EWG zu kommen. Die Frage scheint mir daher berechtigt, ob man nicht wieder aktiv auf eine Gesamtlösung (Brückenschlag) hinarbeiten sollte, anstatt das Problem nur unter dem Gesichtspunkt der Einzeladhäsion zu sehen.

- 10 -

M. l'Ambassadeur Dupont: J'ai fait allusion aux capitales de bonne volonté. Peut-on intensifier ces contacts entre hauts fonctionnaires?

M. l'Ambassadeur Micheli: Nous pourrions y songer. Qu'en pense M. Jolles?

Herr Minister Jolles: Die Diskussion scheint vor allem zu zeigen, dass offenbar unsere Zurückhaltung als realistisch und nicht störend empfunden wird, weil dadurch das schwierige schweizerische Problem nicht aufgeworfen wird. Dies ist doch wohl nicht der Zweck unserer Zurückhaltung. Unser Fall soll nicht in Vergessenheit geraten.

Zur Frage von Herrn Botschafter Dupont, ob wir die Kontakte intensivieren sollen: Das Bedürfnis dürfte nicht so gross sein angesichts der intensiven Verhandlungen in der Kennedy-Runde. Doch werden wir es uns überlegen, was noch weiter getan werden kann.

Was die EFTA-Politik betrifft, könnte allenfalls noch mehr Aufklärungsarbeit geleistet werden. Auch wenn die Fronten zwischen Frankreich und England blockiert sind, dürfen wir nicht nachlassen.

M. l'Ambassadeur Micheli: Nous pourrions aborder maintenant le point No 3.

M. l'Ambassadeur de Fischer: Je voudrais encore relever la possibilité que la Grande-Bretagne rentre dans le Marché commun pour des raisons politiques. Notre désir n'est pas d'accélérer cette entrée.

### III. Coopération des pays neutres

M. l'Ambassadeur Micheli: Lors de la préparation de notre demande d'association au Marché commun, nous avons eu d'étroits contacts avec les Autrichiens et les Suédois. Depuis lors, cette coopération s'est poursuivie de manière occasionnelle et empirique. C'est dans le domaine militaire qu'elle s'est développée d'une façon plus poussée. M. le Ministre Bindschedler vous en parlera tout à l'heure. Dans le domaine politique et diplomatique, elle s'est bornée jusqu'à maintenant à des échanges de vues lors des visites qu'ont faites à Berne le Ministre des affaires étrangères de Suède l'année dernière, et plus récemment le nouveau Ministre des affaires étrangères d'Autriche. Ces contacts vont être poursuivis. Le Chef du Département politique a l'intention de rendre sa visite au Ministre des affaires étrangères de Suède en décembre prochain. Il a été convenu qu'avec le Directeur politique du Ministère des affaires étrangères autrichien nous aurions des rencontres régulières. Je dois me rendre pour cela à Vienne en octobre. Ainsi, nous sommes en train de développer avec l'Autriche et avec la Suède une certaine coopération dont le cadre toutefois n'a pas encore été bien défini. Il conviendrait donc de déterminer jusqu'où nous voulons aller dans cette voie. A cet égard, nous voudrions aussi avoir votre avis.

Je prierai d'abord M. le Ministre Bindschedler de vous parler de notre coopération militaire, particulièrement avec la Suède. J'aimerais ensuite que vous vous exprimiez sur les avantages que, selon vous, nous pourrions retirer d'un développement de notre coopération politique et diplomatique avec la Suède et l'Autriche.

Herr Minister Bindschedler: Es ist nicht möglich, hier auf alle Probleme, die dieses Thema stellt, einzugehen, insbesondere nicht auf die Gefahr, dass Neutralität und Neutralismus in einen Topf geworfen werden.

Nach dem Neutralitätsrecht ist es für Neutrale nicht möglich, Allianzen einzugehen, auch nicht mit anderen Neutralen, da die Neutralität ein rechtlicher und politischer Status des einzelnen Staates ist. Daher kommt eine operative Zusammenarbeit mit Neutralen im Krieg nicht in Frage. Auch politische Parteinahme in einem Konflikt, in den ein Neutraler verwickelt ist, ist nicht möglich (Beispiel Südtirolfrage).

Hier wollen wir in erster Linie militärische Fragen erörtern.

Die Fragen der Landesverteidigung werden für den Kleinstaat immer schwieriger, nicht nur aus Gründen der Rüstungsfinanzierung, sondern auch der Technologie selbst.

Es sind verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit denkbar.

1. Informations- und Erfahrungsaustausch.
2. Entwicklung von Kriegsmaterial, gemeinsam oder unter Spezialisierung der einzelnen Länder auf bestimmte Gebiete.
3. Gemeinsame oder arbeitsteilige Forschung.
4. Gemeinsame Ausbildungsplätze.

Nicht in Frage kommt die operative Zusammenarbeit (Beispiel: System Florida; Einbeziehung Oesterreichs in das schweizerische Flugüberwachungssystem nicht möglich).

Unsere ersten Versuche einer militärischen Zusammenarbeit erfolgten mit Schweden. Im November 1963 beschloss der Bundesrat, Kontakte aufzunehmen. Es folgt der Besuch von Aussenminister Nilsson (März 65). Die Verhandlungen führten am 4. August 1966 zu einem Notenwechsel, in welchem das Prinzip der Zusammenarbeit festgelegt wurde. Gemäss den Richtlinien, die durch den Bundesrat und die schwedische Regierung erlassen werden, kann die Zusammenarbeit in Form von Informationsaustausch, gemeinsamer Forschung, Projektierung und Beschaffung, gemeinsamer Benützung von Einrichtungen für Ausbildungs- und Erprobungszwecke etc. erfolgen. Eine Gemischte Kommission ist für Oberaufsicht und Koordination vorgesehen, die den Regierungen Empfehlungen vorlegt. Der Kontakt wird durch die zuständigen technischen Dienststellen hergestellt. Für jedes Zusammenarbeitsprojekt wird ein Projektleiter bestimmt.

Materiell einigte man sich auf 10 Gebiete, wobei es sich vorerst durchwegs um Informationsaustausch handelt. Es sind die folgenden: Geländeverstärkung, individuelle Ausrüstung, Verteidigungsmedizin, Fliegerabwehr, Panzerabwehr, Panzerkampfwagen, Kampfflugzeuge,

die Abwehr von C-Waffen und Wasserversorgung und -Aufbereitung.

Die Zukunft wird zeigen, welche konkreten Ergebnisse durch die auf dieser institutionellen Grundlage basierende Zusammenarbeit erzielt werden können. Der Erfahrungsaustausch ist auch von grösster Bedeutung wegen der Möglichkeit, Fragen wie Nonproliferation etc. vertraulich zu besprechen.

Militärisch gesehen ist Schweden eher der gebende, wir eher der nehmende Teil, da dieses Land weiter fortgeschritten ist. Durch die Arbeitsteilung wird eine beidseitige Entlastung erhofft.

Die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit mit Oesterreich auf dem Gebiete der Landesverteidigung sind beschränkt (Bezug von gewissem Material, z.B. Haflinger). Doch haben wir ein gewisses Interesse daran, aus politischen Gründen eine Zusammenarbeit ganz allgemein anzubahnen, weil:

1. die politische Stellung Oesterreichs in Europa schwächer ist als unsere, wir an einem unabhängigen Oesterreich aber interessiert sind.
2. Die Neutralität Oesterreichs wurde nach schweizerischem Muster geschaffen, weshalb das Ausland Schlussfolgerungen aus der Politik dieses Staates auf uns übertragen könnte.
3. Wegen der ähnlichen geopolitischen Lage (Keil zwischen den Nato-Staaten).

Wir sollten deshalb anstreben, dass die Neutralitätspolitik Oesterreichs möglichst eng sich an die schweizerische anlehnt.

Zum Schluss noch einige allgemeine Bemerkungen: Eines der Ziele einer solchen Zusammenarbeit ist die Stärkung des Neutralitätsgedankens im allgemeinen und in den Vereinten Nationen. Wir können hier aus unserer eigenen Geschichte Beispiele für die Nützlichkeit der Neutralität innerhalb einer Staatenverbindung erwähnen.

Eine in der Diskussion gefallene Bemerkung muss schliesslich richtig gestellt werden, dass nämlich heute besonders bei der Jugend eine Grundströmung gegen die Neutralität vorhanden sei. Aus Aeusserungen einiger "Intellektueller" in gewissen Blättern, denen zuviel Gewicht beigemessen wird, sollten diesbezüglich keine falschen Schlüsse gezogen werden

M. l'Ambassadeur Micheli: Je remercie M. Bindschedler de son exposé et je vous prie de m'excuser. Je dois me rendre à l'inauguration de l'Exposition à la Bibliothèque nationale. Je demanderai à M. le Ministre Thalman de prendre la présidence de la réunion.

Herr Minister Thalman (übernimmt Diskussionsleitung)

M. l'Ambassadeur Wurth: Je trouve heureux et souhaitable ces contacts avec la Suède. Il y a similitude de vues entre la Suède et nous. Nous avons intérêt d'être en compagnie de ce pays qui a un poids particulier parmi les Nordiques. J'estime qu'il faut essayer de développer le plus possible cette coopération.

M. René Keller: La Suède et l'Autriche ont conclu avec les Nations Unies des accords pour participer aux opérations de maintien de la paix (casques bleus et forces de police). Pourrait-on étudier de près les initiatives de ces deux pays pour définir l'attitude suisse? Peut-être M. Bindschedler pourrait-il nous donner quelques détails sur la "stand by force" de la Suède?

Herr Minister Bindschedler: Die Beteiligung der Schweiz an Friedenstruppen wird gegenwärtig in einer kleinen Kommission studiert. Dabei sind die Hindernisse weniger auf politischem Gebiet, als in der internen militärischen Organisation zu suchen. Die diesbezügliche Zusammenarbeit mit Schweden ist allerdings bereits präjudiziert, da bereits eine gewisse Arbeitsteilung innerhalb der skandinavischen Staaten besteht. Hingegen wäre der Weg mit Oesterreich offen, da dessen Friedenstruppe erst im Aufbau begriffen ist.

M. l'Ambassadeur Parodi: Je me demande si, dans le cadre de relations plus étroites avec les Etats neutres, nous ne pourrions pas intensifier les échanges et les contacts sur le plan diplomatique. Nous n'avons jamais reçu d'instructions de Berne à ce sujet.

Herr Minister Thalmann: Kontakte mit Neutralen bestehen weitgehend schon. Der Informationsaustausch bleibt jedoch dem Ermessen des Einzelnen überlassen. Instruktionen aus Bern wären kaum möglich.

Herr Botschafter Troendle: Im Gesichtswinkel der engeren Zusammenarbeit ist es nicht zweckmässig, die Kollegen in Neutrale und Nicht-Neutrale aufzuteilen und ihnen entsprechend mehr oder weniger Informationen zukommen zu lassen.

M. l'Ambassadeur de Tribolet: Je souscris aux paroles de M. Troendle. Comme Suisse et comme neutre, j'ai eu souvent l'aide de collègues non-neutres. Ces contacts particuliers entre collègues neutres pourraient peut-être dissuader les non-neutres de nous faire confiance. Il me semblerait dangereux d'institutionnaliser dans ce domaine.

Herr Minister Thalmann: Schliesst die Sitzung um 18.15 Uhr.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1966

Conférence régionale "Etats communistes" du jeudi, 1er septembre (0830)

---

Présidence: M. l'Ambassadeur Micheli, Secrétaire général du DPF.

M. l'Ambassadeur Micheli: Je souhaite la bienvenue à tous les membres présents. Le Chef du Département a désiré que je préside la conférence régionale, M. Spühler se réservant la présidence des conférences plénières. Deux points sont à l'ordre du jour pour cette première partie de la conférence de ce matin:

1. Nos relations avec les pays communistes
2. L'offensive diplomatique soviétique à la suite de la conférence de Bucarest des pays du pacte de Varsovie.

Le deuxième point ayant été examiné hier et vu le temps limité dont nous disposons je propose de ne traiter aujourd'hui que le premier thème qui pourrait comprendre deux parties:

- a. Echange de vue général de nos relations avec les pays communistes.
- b. Prendre ces pays un par un.

Nos relations avec l'Est en général

La correspondance que j'ai pu échanger avec l'un et l'autre d'entre vous au cours de l'année ainsi que nos conversations m'ont démontré une fois de plus combien votre tâche était difficile. Nous en sommes pleinement conscients. En effet, vous vous sentez parfois entravés dans votre désir de créer un climat favorable au développement de nos relations futures, par certaines considérations qui nous sont dictées par la nécessité de protéger nos intérêts dans toute la mesure du possible. Nous touchons là du doigt une des difficultés du métier: concilier le good will avec la fermeté. Ne pas faire le jeu des autres, mais chercher au contraire à déployer nos possibilités pour en retirer des avantages pour notre pays. Car, en fin de compte, notre action diplomatique ne doit pas servir les autres, mais servir les intérêts de la Suisse.

Cette dichotomie entre diplomatie de charme et diplomatie de fermeté est particulièrement difficile à réaliser avec les pays communistes. Ce à quoi nous devons arriver, c'est une attitude générale susceptible de donner un maximum d'efficacité.

Si vous le voulez bien, nous allons d'abord examiner ce problème général, et je vous serais reconnaissant de me faire part de vos observations à son sujet.

Herr Botschafter Weitnauer: Die kommunistischen Länder Osteuropas sind für uns von grosser Bedeutung. Wir haben mit ihnen einen gemeinsamen europäischen, kulturellen Hintergrund. Früher stellten sie auch eine wirtschaftliche Ergänzung zur Wirtschaft Europas dar, was heute wegen der Verschiedenheit der Wirtschaftssysteme nicht mehr der Fall ist. Unsere Neutralitätspolitik legt es uns nahe, nicht hinter den Anstrengungen anderer westlicher Länder zurückzustehen, um uns Türen zu öffnen und um bestehende Spannungen zu entschärfen. Es ist Aufgabe unserer Botschafter, dazu beizutragen, in diesen Ländern von unserem schweizerischen Standpunkt zu diesen Bestrebungen beizutragen.

Herr Dr. Janner: Dank der seit 1962 in der Schweiz eingetretenen "Entkrampfung" ist es möglich geworden, den östlichen Ländern gegenüber positiver aufzutreten. Wir bewegen uns aber noch an der untern Grenze dieser möglichen "aperture". Wichtig ist, dass die Kontakte vorbereitet, koordiniert und gezielt sind, und dass wir konsequent und zielbewusst unsere Haltung verfechten. Der andere soll unsern Willen spüren. Was die europäischen kommunistischen Staaten betrifft, so sind unsere Beziehungen mit ihnen heute korrekt und ohne Belastungen; [China und die geteilten Staaten sind allerdings ein besonderes Problem.] Indessen könnten oder sollten wir in absehbarer Zeit dennoch nicht auf eine eigentlich freundschaftliche Basis hin tendieren. In den kulturellen Beziehungen belasten uns zwei Handikaps. Einmal sind die Disponibilitäten von Pro Helvetia beschränkt, insbesondere wenn wir uns nicht mit zweitklassigen Veranstaltungen begnügen wollen. Und zweitens haben wir uns in jenen Fällen, wo noch bilaterale Pendenzen vorliegen, in unserem eigenen Interesse eine gewisse Reserve gegenüber kulturellen Avancen aufzuerlegen. In der Politik der Visaerteilung konnten wir einen Fortschritt in Richtung Kompetenzdelegation verzeichnen; unsere Vertretungen in Ungarn, der Tschechoslowakei, Polen und Jugoslawien können nun ungefähr 90% aller nachgesuchten Visa selbst erteilen. In Rumänien, Bulgarien und der Sowjetunion, wo dies noch nicht der Fall ist, werden sowieso nur ganz wenige, meist offizielle Visa erteilt, und zudem hoffen wir nächstes Jahr auch in diesen Fällen eine largere Praxis etablieren zu können. Zudem möchte ich in Erinnerung rufen, dass Sie laut Kressschreiben No 596 Ziffer 3 von 1951 die Kompetenz haben, ein Visum sofort zu gewähren [bei gleichzeitiger Meldung an die Frepol], wenn schweizerische Interessen vorliegen und die Dringlichkeit gegeben ist.

M. l'Ambassadeur Micheli: La discussion générale est ouverte.

Herr Botschafter Schnyder: Herr Weitnauer hat bereits auf die grundlegenden Aspekte hingewiesen. Seine Ausführungen, die mir sehr wichtig erscheinen, kann ich nur unterstützen. Gegenüber der Initiative des dänischen Aussenministers Haekkerup war die amerikanische Reaktion ausgesprochen negativ. Seine Initiative wurde keineswegs geschätzt. Trotzdem ist festzustellen, dass auch in Amerika diese Reisetätigkeit auf diplomatischer Ebene gewisse Sympathien gewonnen hat. Ich glaube hinzufügen zu können, dass sich heute in Amerika ein

Umdenken durchsetzt: man sucht eine konstruktive Zusammenarbeit mit den kommunistischen Staaten zu finden, und es ist nützlich wenn wir uns diesen Vorgang vor Augen halten. Was den Zeitpunkt der schweizerischen Aktivität betrifft, so darf wohl gesagt werden, dass wir diesen bisher nicht verpasst haben.

Herr Botschafter Fuchss: Ich möchte Ihnen ganz kurz die Lage in Ungarn schildern, um damit einen Beitrag zur Charakterisierung zu leisten. In meinem Gastland hat sich die Situation seit Ende v.J. wesentlich verändert. Die materiellen Verhältnisse sind ungünstiger geworden; die Kaufkraft hat sich in den letzten sechs Monaten deutlich verringert; speziell unter der Jugend zeigt sich Apathie und Resignation. Die Regierung, die sich früher bis zu einem gewissen Grade liberal zu geben suchte, ist gegenüber der Kritik empfindlich geworden. Es kam zu zahlreichen Verhaftungen, wobei Anschuldigungen wegen Aufwiegelei formuliert wurden. Die Partei gab wiederholt Anweisungen, um das Volk gefügig zu machen. Kurz, die relativ tolerante Haltung hat einem rigoroseren Regime Platz gemacht. Diese Entwicklung zeugt von einer Schwäche der Regierung, Innerhalb der Regierung gibt es allerdings nach wie vor verschiedene Strömungen, d.h. liberalere und härtere Tendenzen. Der Parteivorsitzende Kadar galt in den letzten Jahren als Vertreter der liberalen Richtung; heute hat er grosse Mühe, sich zu behaupten.

Die Wirtschaft des Landes befindet sich heute im Stadium der Umorganisierung. Ueber das zu erwartende Resultat kann heute noch nicht geurteilt werden. Der Prozess ist auf jeden Fall sehr problematisch. Die Verknüpfung von gelenkter Staatswirtschaft einerseits und Marktwirtschaft andererseits ist an sich sehr interessant, aber der Versuch zeugt nichtsdestoweniger von einer grossen wirtschaftlichen Ausweglosigkeit. Das Land steht im übrigen noch vor besondern Problemen. Es sind dies die Vorbereitungen für den nächsten Parteikongress, der kommenden November stattfinden soll. Zugleich werden es im Herbst 10 Jahre seit der Revolution sein, und die Regierung steht vor der Notwendigkeit, das Volk von dieser Erinnerung möglichst abzulenken. Dies ist das Bild der Lage in Ungarn.

Ich möchte nun die zwischenstaatlichen Aspekte beleuchten. Zunächst die allgemeine Atmosphäre, in der wir arbeiten müssen: Die politischen Beziehungen sind seit zehn Jahren unbefriedigend, wenn nicht schlecht. Seit Oktober 1956 haben sich die Verhältnisse nie mehr ganz normalisiert. Der Aufstand fand damals in der Schweiz ein besonders starkes Echo, und zwar mehr aus emotionalen Gründen. Vernunftmässig gesehen hätte sich nämlich die Stimmung in erster Linie gegen die Sowjetunion richten müssen. Diese abweisende Einstellung gegenüber Ungarn dauert auch heute noch an und wird in den ausgesprochen antikommunistischen Kreisen bewusst wachgehalten. Unsere Beziehungen litten unter dieser Situation. Während drei Jahren hatten wir nur einen Geschäftsträger in Budapest. Der Posten wurde zwar schliesslich zur Botschaft erhoben, aber es änderte sich dabei wenig. In Gesprächen mit höhern Beamten höre ich immer wieder, die Schweiz sei ultrareaktionär und dergleichen mehr. Woher kommt dieses Urteil? Ich glaube, vor allem aus der Lektüre unserer Presse, und damit komme ich zu einem

wichtigen Problem. Es scheint mir, unsere Presse sei unsern Auslandsvertretungen nicht gerade gut gesinnt und bemühe sich keineswegs, unsern Botschaftern die Arbeit zu erleichtern. Sie sucht in erster Linie den sensationsbedingten Interessen zu dienen. Andererseits wirkt sie oft schulmeisterisch pedantisch. Selbst die NZZ enthält Artikel, die von Gehässigkeit inspiriert sind. Der Botschafter hat nur einen sehr beschränkten Kreis von Gesprächspartnern, die Presse jedoch einen unbeschränkten. Mit diesem Hinweis sei lediglich die grosse Bedeutung der Presse angedeutet. Was im übrigen besonders irritierend wirkt ist der Ton. Hier muss ich vor allem an die Adresse einiger jüngerer Journalisten einen Vorwurf richten.

Nach diesen politischen Aspekten komme ich zum zweiten Punkt im Zusammenhang mit den zwischenstaatlichen Problemen. Es sind dies die wirtschaftlichen, bzw. materiellen Aspekte. Im allgemeinen sind diese als befriedigend zu bezeichnen. Der 16 Jahre alte Handelsvertrag hat sich bewährt. Der Warenaustausch ist sehr befriedigend. Die Nationalisierungszahlungen aus dem Abkommen von 1950 sind geleistet worden. Wie Herr Janner sagte, bleiben nur noch die Entschädigungen der seither verstaatlichten Hausliegenschaften zu regeln. Wir haben es hier aber mit einer Grössenordnung von etwa 3 Millionen zu tun, mit Verpflichtungen also, die grössenmässig weit unter dem liegen, was seinerzeit abzugelten war.

An dritter Stelle möchte ich mich zu den menschlich-geistigen Bedingungen äussern. Ich habe diesbezüglich sehr gute Kontakte schaffen können. Meine Beziehungen mit Persönlichkeiten des künstlerischen und literarischen Lebens sind vortrefflich. Im Westen ist man sich gewohnt, die politischen und menschlichen Beziehungen streng auseinander zu halten. Dies ist im Osten keineswegs der Fall. Dort sind die verschiedenen Bereiche eng miteinander verknüpft, und wenn wir daher im Osten allgemein ausstrahlen wollen, so können wir sehr wohl unsere Bemühungen auf dem einen Gebiet entfalten und damit rechnen, dass dieselben auch auf die übrigen Bereiche Auswirkungen haben werden.

Ich komme nun noch zu zwei Fragen: 1. Ist es sinnvoll, dass unsere Vertreter vermehrte Kontakte mit den Parteibehörden aufnehmen? Wie Sie wissen, bestehen in den kommunistischen Ländern zwei Regierungen. Es ist eine Tatsache, dass die Botschafter kommunistischer Länder stets direkte Kontakte mit den Parteileuten des Gastlandes unterhalten. Das Departement vertritt den Grundsatz, dass unsere diplomatischen Vertreter grundsätzlich nur mit der offiziellen Regierung zu verkehren hätten. Ist dies richtig? Es würde mich interessieren, wie sich unsere Behörden zu dieser Frage stellen.

Noch eine zweite Frage: diese betrifft die Besuchsdiplomatie. Die Bemühungen der kommunistischen Länder sind in dieser Beziehung sehr ausgeprägt. Die vermehrten Kontakte, die neuerdings von einzelnen westlichen Ländern gesucht werden, wie insbesondere Schweden neuerdings sich darauf eingestellt hat, scheinen tatsächlich gewisse positive Wirkungen zu erzielen. Es scheint mir, ein besonderer Aspekt verdiene in diesem Zusammenhang beachtet zu werden. Es ist dies die Tatsache, dass die kommunistischen Persönlichkeiten unter gewissen Minderwertigkeitskomplexen leiden, sie fürchten, gerade in bezug auf den Westen, nicht hinreichend ernst genommen zu werden. Es liegt aber diesen Leuten sehr daran, ernst genommen zu werden.

Herr Botschafter Ganz: Es hat mich sehr gefreut, dass die Qualifikationen der Herren Weitnauer und Janner zum Problem unserer Beziehungen zu den Osteuropäischen Staaten anders tönten als vor vier bis fünf Jahren. Leider kommen die Erkenntnisse etwas spät. Ehrlicherweise müssen wir sagen, dass die Schweiz in dieser Hinsicht als letzte kommt [wie übrigens auf vielen andern Gebieten, aber das gehört nicht hierher]. In Bezug auf die UdSSR sind wir auf alle Fälle die letzten und können mit allem, was wir unternehmen, keine Lorbeeren mehr ernten. Das heisst nicht, dass wir nicht alles daran setzen sollen, um die Beziehungen weiter zu verbessern. Die Entwicklung der letzten Jahre ist erfreulich: der Handelsaustausch steigt und dürfte weiter ansteigen, weil russischerseits eine entsprechende Bereitschaft vorliegt. Allerdings wollen die Russen uns vorläufig noch Dinge verkaufen, die bei uns nicht marktgängig sind. Aber auch hier sind Tendenzen zur Verbesserung vorhanden. Der wichtigste Punkt in diesem Zusammenhang ist der Ausfall des für Collombey bestimmten Erdöls. Noch kurz vor meiner Abreise drangen die Russen in mich und verlangten entsprechende Aufklärungen, wobei ich sie vertrösten musste.

Auch auf dem Gebiete der kulturellen Beziehungen sind wir sehr langsam. Pro Helvetia hat seinerzeit, insbesondere als Herr Stettler sein Amt antrat, grosse Dinge in Aussicht gestellt, so z.B. die Durchführung einer schweizerischen Architekturausstellung. Inzwischen hat aber die Bundesrepublik mit grossem Erfolg ihrerseits eine Architekturausstellung durchgeführt, und damit ist für uns der Clou weggefallen. Wenn wir die Ausstellung trotzdem noch durchführen wollen, dann spätestens bis nächstes Frühjahr, denn im nächsten Herbst wird das 50jährige Jubiläum der Oktoberrevolution gefeiert, und da wird kein Platz mehr für uns sein. Aber noch immer höre ich von keiner Seite etwas.

Auch der Tourismus hat zugenommen und sein früheres Stigma verloren [wobei immerhin festzuhalten ist, dass Russlandreisen im allgemeinen nur einmal unternommen werden].

Eine Besonderheit meiner Tätigkeit in Moskau liegt darin, dass ich sehr wenig Kontakte habe. Wir würden uns die Finger schlecken, wenn wir einmal mit den Parteileuten reden könnten. Der schweizerische Botschafter kommt sie nur bei seiner Ankunft, bzw. Abreise zu Gesicht, und in der ganzen übrigen Zeit muss er in der Reihe warten. Interessante Vorschläge machen die Russen nur gegenüber jenen Ländern, die sie interessieren, und da steht die Schweiz nicht in vorderster Linie. Da die Schweiz sehr in Zurückhaltung macht, lässt man uns entsprechend ausser acht. Immerhin hatte ich eben Gelegenheit, etwa eine Stunde mit Poliansky zu diskutieren; er fragte mich unter anderem, warum die Schweiz noch nicht UNO-Mitglied sei, worauf ich ihm antwortete, dies könne möglicherweise mit der Zeit eintreten, da die Stimmung augenblicklich günstig sei. Er sprach sich sehr lobend über unsere Neutralität aus, wunderte sich aber, dass wir so wenig unternehmen in Richtung auf einen gegenseitigen Austausch; in diesem Zusammenhang erwähnte er den Erfolg unserer Industrieausstellung. Interessanterweise meinte er, die Schweiz und die andern neutralen Länder sollten in Bezug auf den Vietnamkonflikt eine aktivere Rolle spielen; ich hatte vorgängig selbst die Frage aufgeworfen, warum die UdSSR nicht selbst eine Initiative

zur Beilegung des Konflikts ergreife, worauf mir Poliansky antwortete, die Frage sei an die falsche Adresse gerichtet. Seiner Ansicht nach kann das Problem nur befriedigend gelöst werden, wenn alle neutralen Länder eingreifen und sich der Sache annehmen. In dieser Hinsicht muss er auch Kanada eine bedeutende Rolle bei, das er kurz vorher auf einer dreiwöchigen Reise besucht hatte und wo offenbar nicht nur Weizenkäufe, sondern in erster Linie auch das Vietnamproblem zur Sprache kam. Ueberhaupt scheint es, dass die Sowjetunion alles daran setzt, grosse Länder wie z.B. Kanada oder Japan in ihrer Haltung im Vietnamkonflikt den USA abspenstig zu machen.

Einer der Preise der Demokratie ist die freie Presse, ein anderer die freie Meinungsbildung. In unserem Lande lebt noch immer eine grundlegende Abneigung gegen den Kommunismus. Es wäre nicht nur Pflicht des Bundesrates, sondern auch der Presse, hier Remedur zu schaffen. Die Presse sollte helfen, die Neutralitätspolitik des Bundesrates in dieser Hinsicht zu unterstützen.

Es ist schade, dass der Austausch der Parlamentarierdelegationen nicht zustande kam. Wir sollten es damit noch einmal probieren, denn auf russischer Seite werden solche Delegationen immer föderalistisch gestaltet, was Kontakte mit russischen Minoritäten ermöglicht; andererseits ist anzunehmen, dass eine schweizerische Parlamentarierdelegation auch Vertreter z.B. aus Appenzell, Uri usw. einschliessen würde.

M. l'Ambassadeur Micheli: J'aimerais d'abord reprendre la question soulevée par M. Fuchss au sujet des contacts des chefs de poste avec les dirigeants du parti. Nous laissons ces initiatives à leur entière discrétion: ils sont les meilleurs juges. Le seul inconvénient consiste à voir ces visites exploitées par la presse communiste. Je tiens cependant à réaffirmer que vous êtes entièrement libres en ce domaine, de même que dans celui de l'octroi des visas.

La question de la liberté de la presse également traitée par M. Fuchss nous rappelle les plaintes que formulait notre Ambassade à Berlin au temps d'Hitler. Il est inconcevable que le Conseil fédéral donne des consignes à la presse; nous ne voulons pas limiter sa liberté et il n'y a aucune raison de le faire.

M. l'Ambassadeur Parodi: Un fait de première importance doit être souligné tout d'abord: c'est le peu d'influence du parti communiste suisse dans la vie nationale. Dans les pays communistes on connaît cette situation. Donc "nolens volens" nous partons avec une position de force, car nos partenaires ne peuvent pas s'appuyer sur une espèce de 5ème colonne. Ceci est un fait qui limite d'autre part l'intensité de nos rapports avec les pays communistes.

M. le Secrétaire général, vous avez bien défini les tâches de notre diplomatie: goodwill et fermeté. Dans le cas de la Tchécoslovaquie, la fermeté nous a bien réussi. La Tchécoslovaquie étant avant tout un nid d'espions, la fermeté s'imposait. Il a fallu du temps pour que nous puissions leur dire: la page est tournée, mais ne recommencez plus! Si aujourd'hui nos relations sont plus ou moins normales, cela est dû à notre fermeté. On peut maintenant faire quelque progrès dans le domaine du goodwill. C'est ainsi que j'accepte toutes les

invitations qui me sont présentées, mais un arrière-fond de fermeté s'impose, car la question de l'indemnisation due en suite à la nationalisation des immeubles est toujours en suspens. On pourrait se poser la question si le feu vert doit être donné dès maintenant ou s'il faudrait plutôt attendre le résultat des pourparlers qui commenceront le 13 septembre 1966. Il faut reconnaître par exemple l'intérêt suscité en Suisse par le projet d'exposition de livres suisses en Tchécoslovaquie.

M. l'Ambassadeur Micheli: La question relative à l'exposition sera abordée plus tard.

Herr Botschafter Keel: Vieles, das ich zu sagen gehabt hätte, ist bereits erwähnt worden. Mit dem von Herrn Fuchss Gesagten lässt sich eine weitgehende Parallele mit den Zuständen in Polen ziehen. Was die Beziehungen zwischen meinem Gastland und der Schweiz angeht, so möchte ich vorerst auf die allseitig freundliche Aufnahme hinweisen, als ich meinen Posten antrat, Man äusserte allenthalben Zufriedenheit in Bezug auf die einzelnen, beide Länder interessierenden Gebiete. Auch auf kulturellem Gebiet sei manches verwirklicht worden, wenn auch noch mehr getan werden könnte. Nun ist aber zu bedenken, dass hinter all dem Charme, der für die polnische Art bezeichnend ist, immer noch ein anders gearteter Hintergrund betrachtet werden muss. Ich konnte nach einer gewissen Zeit sehr deutlich feststellen, dass sich eine zunehmende Versteifung abzeichnet. Besonders deutlich zeigte sich dies im Falle von Professor Régamey und in der Tatsache, dass zehn landwirtschaftlichen Praktikanten dieses Jahr erstmals die Ausreise in die Schweiz verweigert wurde.

Mit Parteispitzen in Verbindung zu treten, ist sehr schwierig. Mit Gomulka z.B. kann ein westlicher Diplomat überhaupt nicht in Kontakt kommen, Länder, die Besuchsdiplomatie betreiben, befinden sich in dieser Beziehung in einer wesentlich günstigeren Lage. Dies konnte am Beispiel Italiens deutlich beobachtet werden, obwohl es sich bei diesem Land um ein NATO-Mitglied handelt.

Was die kulturellen Bemühungen angeht, so bedaure ich, dass man nicht darauf ausgeht, etwas Permanentes zu schaffen, wie dies verschiedene Länder getan haben. Es sei insbesondere an Frankreich und Oesterreich erinnert. Dass die Schweiz, statt in diesen Betreibungen zu wetteifern, einen Militärattaché nach Warschau entsandte, ist zwar zufällig, mag aber doch irgendwie typisch erscheinen.

Die Ausführungen zur Stellung der schweizerischen Presse haben wohl eine gewisse Berechtigung. Vorweg möchte ich aber sagen, dass es zu weit gegangen wäre, speziell die jungen Journalisten aufs Korn zu nehmen. Tatsache ist im übrigen, dass in erster Linie die NZZ gelesen wird, was dann und wann Anlass zu gewissen Spannungen gibt. Diese Auswirkungen gilt es aber unsererseits zu "ertragen". Wenn vorhin gesagt wurde, die Presse müsse von der diplomatischen Aktivität möglichst getrennt, bzw. unabhängig bleiben, so kann ich diesem Grundsatz nur beipflichten. Als typisches Beispiel, wie auch der Presse ihre besondere Rolle zukommt, sei das Interview erwähnt, das im Zusammenhang mit dem Absprung des polnischen Militärattachés in Ostberlin

veröffentlicht wurde. Dieser Vorfall war in Polen eine grosse Sensation und brachte Gomulka sehr in Erregung. Die Einzelheiten des Interviews waren äusserst interessant und deren Veröffentlichung muss als positiver Beitrag hoch gewertet werden. Es wurde darin sehr Wesentliches über Gomulkas Gedankengänge bekannt und ebenfalls über die allgemeine Lage in Polen.

M. l'Ambassadeur Turrettini: Mes premières impressions recueillies à New York au printemps dernier ont été marquées par l'accueil très favorable qui m'a été réservé à une exception près, par mes collègues des pays communistes. L'exception est celle de l'URSS: Je n'ai pas encore pu entrer en contact d'une manière personnelle avec M. Federenko. J'ai appris par la suite que les Soviétiques n'admettaient pas le statut de l'Observateur, ne voulant pas faire croire qu'ils reconnaissaient les Observateurs de l'Allemagne de l'Ouest ou de la Corée du Sud. J'ai rencontré M. Federenko. S'il s'est montré tout juste poli et froid avec moi, ce n'est donc pas qu'il soit hostile à la position de notre pays.

M. l'Ambassadeur Dubois: Néophyte dans les pays socialistes, je serai bref. Les diplomates occidentaux continuent à être mis à l'écart, je ne serais pas surpris si j'étais surveillé. Il n'y a donc pas de dégel en Roumanie. Le Ministère des affaires étrangères est "bouche-cousue" avec moi.

Je fus très heureux d'apprendre que M. Maurer a été très bien accueilli par le Conseil fédéral à Berne. Malgré tout, je pense, comme M. Ganz, que nous ne voyons les principaux personnages du Gouvernement que lors de notre arrivée ou de notre départ.

Je suis heureux des remarques faites par M. Janner au sujet de notre politique concernant l'octroi des visas. J'espère par là que la jeune génération roumaine pourra en profiter.

Herr Botschafter Stadelhofer: Ich bin dankbar für die Richtlinie in Bezug auf Kontakte mit der Partei im Residenzlande. Wie aber habe ich mich zu verhalten, wenn z.B. eine Jugendparteiorganisation einen Vortrag von mir verlangt? Und ist es gestattet, von Pro Helvetia zur Verfügung gestelltes Material zuerst an die Partei zu schicken, damit diese nach Lektüre das grüne Licht für weitere Verteilung geben kann?

Was die schweizerische Stellung in der Oeffnung der west-östlichen Beziehungen betrifft, so stelle ich in Havanna fest, dass die östlichen Diplomaten sich immer zuerst an die Schweiz wenden. Das nicht etwa aus Gründen der Sympathie, sondern aus solchen der politischen Sicherheit. Seit etwa einem Jahr wurden wir allerdings in dieser Hinsicht von Frankreich überrundet. Interessanterweise sind der französische und der schweizerische Missionschef bei Anlässen von östlichen Missionen immer eingeladen. Die Schweizerische Neutralität kommt uns hier ganz bestimmt zugute.

Die erweiterte Kompetenz der Visaerteilung hilft uns in Havanna ausserordentlich. Viele der dort stationierten Experten aus Oststaaten wünschen auf der Rückreise ein bis zwei Wochen in der Schweiz zu verbringen, da sie in Kuba einige Ersparnisse zurücklegen konnten. Die

Möglichkeit, hier Visa einfach zu erteilen, ist wertvoll. Im übrigen hinterliess es in Havanna einen sehr guten Eindruck, dass der Weltfriedensrat in Genf tagen konnte. Man anerkannte dies als Ausfluss unserer objektiven und neutralen Haltung. Dank dieser Tagung wurde die Schweiz in Kuba vielen jungen Leuten bekannt, die sich sonst nicht mit Europa befassen. In Regierungskreisen erregte es geradezu Aufsehen, dass der Vertreter der Südvietnamesischen Befreiungsfront innert 24 Stunden die schweizerische Einreiseerlaubnis erhielt. Die chinesischen und russischen Vertreter vermuteten sogar, es beständen hier irgendwelche Hintergründe. Uebrigens reiste der Vertreter der Befreiungsfront mit einem nordvietnamesischen Pass, weil sein vom FNL ausgestellter Pass nur für Oststaaten gültig war.

Zum Thema der Besuchsdiplomatie ist zu sagen, dass die meisten diplomatischen Vertreter in Havanna an irgendeiner Konferenz in Genf teilgenommen haben. Das hebt unser Ansehen unter ihnen und nicht selten decken sie noch heute einen Teil ihres persönlichen Bedarfes in der Schweiz. Diese Möglichkeit unserer Einflussnahme sollte von Genf aus weiter verfolgt werden. Auch bei den Kubanern hinterlässt ein Besuch in der Schweiz immer starken Eindruck (so z.B. bei Ché Guevara, der allerdings beifügte, auf die Dauer wäre ihm das Leben in der Schweiz zu diszipliniert). In Genf haben wir eine Möglichkeit, vielen Besuchern aus kommunistischen Ländern vorzuführen, was in einem freien Lande möglich ist.

Wie schon erwähnt, halten sich in Kuba zahlreiche Experten aus Ostländern auf, insbesondere medizinisches Personal und Landwirtschaftsfachleute. Immer häufiger empfehlen diese, Produkte, die aus dem Osten nicht erhältlich sind, aus der Schweiz zu beziehen. Die Pflege unserer Wirtschaftsbeziehungen mit dem Osten wirkt sich hier völlig unerwartet aus. Vor kurzem schlug das kubanische Aussenhandelsministerium mir sogar vor, ein Konsignationslager für schweizerische pharmazeutische Spezialitäten einzurichten.

M. l'Ambassadeur Micheli: Répondant à vos questions formulées au sujet de l'opportunité d'une conférence sur la Suisse et de la distribution de matériel, je ne peux que vous dire: faites-le! Vous avez toute liberté à ce sujet.

Passons maintenant aux problèmes particuliers et en premier lieu aux aspects économiques de nos relations avec les pays de l'Est.

Herr Botschafter Weitnauer: Ich möchte nur einige kurze Ausführungen zu unserem Osthandel machen, da dieses Thema heute nachmittag behandelt wird. Wenn ich dabei eine gewisse Skepsis zeige, dann lediglich in Bezug auf den Anteil des Osthandels auf unseren Gesamt-handel: 1963 betrug er 1,9% unserer Totalimporte, 1964 2% und 1965 2,2%; auf der Exportseite betrug er je 2,6; 2,4 und 2,8%. Obschon wir Anlass haben, diese Beziehungen auszubauen, glaube ich nicht, dass dies in grossem Masse gelingen wird. Denn bei uns bedeutet der Konsum alles, im Osten fast nichts. Wir können niemand zwingen im Osten zu kaufen, wenn Preis und Qualität dort nicht attraktiv sind. Die Regierung hat bei uns einen sehr geringen Einfluss auf die Gestaltung des Einkaufs. Im Osten dagegen können wir unseren Warenkatalog nur

beschränkt offerieren; meist nimmt man uns nur Investitionsgüter ab und auch diese nicht auf einer kontinuierlichen Basis. Die schweizerischen Konsumgüter, (z.B. Uhren und hochwertige Textilien) kommen immer zu kurz. Mit einzelnen Oststaaten haben wir allerdings einen "Textil-Clearing": für jede Textileinheit, die wir von dort importieren, müssen entsprechende Textilquantitäten von uns gekauft werden. Anders wäre es, wenn wir in den Oststaaten direkt an den Konsumenten gelangen könnten. Denn dann würde die Attraktivität unserer Produkte trotz der geringen dortigen Löhne sich bestimmt durchsetzen. Im übrigen werden wir aber von staatlicher Seite alles unternehmen, um unsern Aussenhandel in den Oststaaten zu fördern. Importe aus Oststaaten unterliegen bei uns keiner Diskriminierung; auch der Agrarsektor ist völlig gleichgestellt mit Importen aus andern Staaten. Auf dem Industriesektor halten wir einige Einschränkungen aufrecht für den Export strategischer Güter, und daneben haben wir die Eier-einfuhr plafoniert; die Sonderregelung für Textilien gegenüber einigen Oststaaten wurde erwähnt. Abgesehen davon bewegt sich unser Aussenhandel mit Oststaaten durch eine völlig offene Tür. Wir geben uns auch grosse Mühe auf dem Gebiet der ERG; die für Exporte nach dem Osten gewährten Fristen unterscheiden sich nicht mehr von jenen für andere Länder, und das ERG-Engagement für die Oststaaten hat sich bedeutend erhöht (von 117 Mio 1963 auf 196 Mio für die erste Hälfte 1966). All dies geht Hand in Hand mit dem Abnehmen der psychologischen Spannungen gegenüber dem Osthandel (noch vor wenigen Jahren musste die Politik des Bundesrates gegenüber dem Osthandel vor empörten Volksversammlungen verteidigt werden). Heute hat sich das gelockert, wie ja auch Reisen nach dem Osten nicht mehr anrühlich sind. Die Industrie will nicht hinter ihren westlichen Konkurrenten zurückstehen, und der schweizerische Instinkt für Geschäftsmöglichkeiten wirkt sich hier günstig aus.

Auch auf dem Gebiete der Messen und Ausstellungen wird mehr unternommen. Hier müssen die Impulse von der Industrie selbst kommen, und der Bund wird gerne folgen. Bereits werden die Messen in Posen und Zagreb regelmässig beschickt. Einmal waren wir auch in Budapest und nun kürzlich in Moskau. Wir prüfen die Möglichkeit einer Rotation von Ausstellungen unter den verschiedenen Oststaaten, wobei aber die regelmässige Beteiligung in Polen und Jugoslawien beibehalten würde.

Zu Unrecht prangern die östlichen Vertretungen in Bern immer wieder an, dass wir mit ihnen, ausgenommen der Sowjetunion, noch das Clearing-System beibehalten. Von uns aus gesehen ist das kein kommerzielles Hindernis, sondern eher ein psychologisches. Aus politischen Gründen wird es mit der Zeit abgebaut werden müssen. Wenn wir den Clearing noch beibehalten haben, dann deshalb, weil wir auf der andern Seite die völlig offene Türe für Ostimporte haben (wogegen andere Staaten zwar keinen Clearing, dafür aber selektive Einfuhrbeschränkungen kennen). Der Clearing wurde im übrigen bereits durch freie Quoten gemildert (die im Falle Polens 25%, für Bulgarien 7,2% und für Jugoslawien die halbjährlich anfallenden Ueberschüsse über den Plafond ausmachen). Wir hätten auch gerne eine Gegenleistung für die Abschaffung des Clearing, z.B. eine Art Garantie für die Zunahme der Ausfuhr unserer Konsumgüter. Im übrigen darf nicht vergessen werden, dass der Verkehr mit westlichen Handelspartnern a priori viel

leichter ist. Dieser Aspekt wiegt so schwer, dass der Osthandel nie über ein gewisses, sehr kleines Maximum hinausgelangen kann.

M. l'Ambassadeur Micheli: Est-ce que quelqu'un a des questions à poser ?

M. l'Ambassadeur Parodi: Au sujet d'un système de rotation des foires parmi les pays communistes, il m'intéresserait de savoir si vos projets se trouvent à un stade avancé.

Herr Botschafter Weitnauer: Ich denke, dass damit in durchaus absehbarer Zeit gerechnet werden kann. Die Durchführung würde ebenfalls auf privater Basis erfolgen, und die beiden regelmässig beschickten Messen in Posen und Zagreb würden dadurch nicht beeinträchtigt werden.

M. le Ministre Gagnebin: Permettez-moi encore de vous donner l'optique qui prévaut à Strasbourg au Conseil de l'Europe. On note une ouverture vers l'Est: des experts roumains, polonais siègent dans certains comités. Un expert soviétique a été admis malgré une certaine réserve de l'Allemagne fédérale qui craignait de voir un agent de la RDA camouflé en Russe.

M. l'Ambassadeur Micheli: La séance est levée.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1966

Conférence régionale "Asie" du jeudi, 1<sup>er</sup> septembre  
(1030)

---

M. l'Ambassadeur Micheli: Du fait que pour cette séance, consacrée aux problèmes des pays asiatiques, nous ne disposons que d'un temps limité, trois questions seulement peuvent être mises à l'ordre du jour:

1. le problème du Viêt-Nam;
2. la coopération technique;
3. l'aide financière aux pays de l'Asie, que ce soit à l'Inde ou au Pakistan, ou de notre quote-part à la Banque Asiatique de Développement.

1. Le Viêt-Nam. Cette question est celle qui domine toutes les autres sur l'échiquier de la politique mondiale. En Suisse comme ailleurs elle émeut l'opinion publique qui a tendance à simplifier le problème en mettant d'un côté les bons et de l'autre les mauvais. Notre intention n'est pas d'analyser la situation en définissant les objectifs des Etats-Unis, de l'Union soviétique ou de la Chine, mais nous voulons voir quelle doit et peut être l'attitude de la Suisse face à ce problème. Le Conseil fédéral a saisi toutes les occasions pour manifester sa disponibilité et pour offrir ses bons offices. Il a répondu à l'appel du Pape ainsi qu'à celui de Ho Chi Minh. M. Wahlen a réaffirmé notre disponibilité lors de l'inauguration du "Swiss Center" à New York.

Le problème se résume donc à ceci: comment traduire dans des actes cette disponibilité? La question a été invoquée lors de la Commission des affaires étrangères: notre pays ne voudrait pas rester passif face à la détérioration de la situation au Viêt-Nam. On éprouve en Suisse le besoin de faire quelque chose. Mais quoi? A notre avis, cela n'a pas beaucoup de sens que le Conseil fédéral se joigne aux voix qui exhortent les belligérants à déposer les armes. Notre action devrait se développer dans deux directions:

- 1) faire tout ce que nous pouvons pour que notre disponibilité puisse jouer le moment venu;
- 2) chercher à atténuer les souffrances dues à la guerre.

ad 1) A part notre position d'Etat neutre, nous sommes moins prédestinés à jouer un rôle d'intermédiaires ou de médiateurs que lors de la guerre d'Algérie. Nous avons alors la confiance des deux belligérants dont l'un était un pays voisin et dont les dirigeants de l'autre s'étaient réfugiés en Suisse. Les choses se présentent de façon différente au Viêt-Nam. Nos possibilités y sont plus restreintes: il n'y a pas de Suisse qui ait une très grande connaissance du Viêt-Nam, ou qui ait des relations avec les dirigeants du Viêt-Nam du Nord. Comment éveiller ou développer la confiance? Avec Hanoï, nous n'avons

que des relations indirectes par notre Ambassade à Pékin. Nous cherchons d'autres ouvertures: nous avons demandé à nos Ambassades dans les capitales où il y avait également des Ambassades du Viêt-Nam du Nord de développer leurs contacts personnels avec les représentants nord-vietnamiens. M. Marcuard a été sollicité de le faire en Algérie. Il y aurait peut-être aussi des possibilités ailleurs, à Varsovie par exemple. Nous vous prions donc de chercher à connaître les représentants nord-vietnamiens là où cela est possible, sans nous engager cependant dans la voie d'une reconnaissance officielle.

ad 2) Sur le plan humanitaire, la Suisse cherche à venir en aide aux victimes de la guerre au Viêt-Nam: des équipes médicales sont parties pour le Viêt-Nam du Sud, la Suisse a accueilli des enfants sud-vietnamiens, et des médicaments ont été offerts au Viêt-Nam du Nord, qui ne les a d'ailleurs pas acceptés jusqu'à ce jour. Pouvons-nous faire plus? Il y a peut-être une action possible qui serait à notre portée: chercher à promouvoir au Viêt-Nam des zones de sécurité. Notre position de gérant des Conventions de Genève légitimerait une initiative dans ce sens et nous en examinons actuellement la possibilité.

La discussion est ouverte.

Herr Botschafter Fässler: Ich frage mich, ob die Regierungen unserer Gastländer eine schweizerische Intervention überhaupt wünschen. In Indien stelle ich zwei Haltungen zum Vietnamproblem fest; einmal die offizielle, die das Eingreifen der Amerikaner verurteilt, wenn auch mit milden Worten (diese Haltung wird beeinflusst von den Spekulationen über die Absichten Chinas), und die eine friedliche Lösung befürwortet, ohne eine militärische völlig auszuschliessen (z.B. einfacher Stillstand der Kampfhandlungen). Zum andern die inoffizielle Haltung, die aber auch von Parlamentsmitgliedern vertreten wird; hier geben die Inder offen zu, dass sie die Anwesenheit der Amerikaner befürworten, denn mit ihrem Abzug würde über kurz oder lang ganz Südostasien unter chinesischen Einfluss geraten, wodurch sich die Grenze Indiens gegen China noch bedeutend vergrössern und die Gefährdung der Erdölvorkommen im Osten Indiens zunehmen würde.

Von Delhi ausgesehen ist eine Lösung des Vietnamkonfliktes nur im Schosse der UNO oder auf der Basis der Genfer Konferenzen oder aber durch den Club der nichtengagierten Staaten möglich. Ein entsprechender Vorstoss der Frau Gandhi in Kairo und Belgrad verlief indessen erfolglos. Die seinerzeitige Intervention in Moskau erfolgte gegen besseres Wissen, auf öffentlichen Druck hin. - Die schweizerische Erklärung wurde in Delhi negativ aufgenommen. Man findet, dies sei ein Problem, das die Schweiz nicht eigentlich berühre, höchstens auf humanitärem Gebiet. Im übrigen hat auch der nordvietnamesische Vertreter in Delhi in der letzten Zeit keinen engeren Kontakt mehr mit mir gesucht, sehr im Gegensatz zu der Zeit unmittelbar nach seiner Ankunft.

M. l'Ambassadeur Micheli: Voyez-vous des possibilités d'une initiative particulière pour la Suisse?

Herr Botschafter Fässler: Natürlich sollten wir alle Kanäle offen halten, sowie gewissermassen ein Inventar der vietnamesischen Vertretungen gemäss ihrer Wichtigkeit aufnehmen. Ueberall wo eine bedeutende Vertretung vorhanden ist, sollten wir ansetzen, doch keinesfalls bei allen. Auf alle Fälle dürfen wir nicht schon jetzt positive Resultate erwarten.

Herr Botschafter Aman: Von Bangkok aus ist das Vietnamproblem einfach. Wenn sich Thailand früher immer durch ein Lavieren zwischen den Grossmächten auszeichnete und sich so von kolonialer Beherrschung freihalten konnte, so hat es diese Haltung heute aufgegeben; es steht völlig auf Seite der USA. Insbesondere steht es einer Neutralisierung der Region, wie sie De Gaulle vorschwebt, ablehnend gegenüber. Deshalb ist übrigens Frankreich augenblicklich recht unpopulär in Thailand, wo man sich das Geschick von Laos vor Augen hält, dessen Neutralität vor einigen Jahren ebenfalls garantiert, vom Osten dann aber nicht respektiert wurde. Man befürchtet in Bangkok, dasselbe würde mit Vietnam geschehen. Welche konkrete Lösung man genau im Auge hat, ist nicht ganz ersichtlich. Man hofft immer noch, eine militärische Lösung sei möglich und glaubt ferner, die USA würden sich nicht zurückziehen. Sollte dies indessen eintreten, dann würde der kommunistische Machtbereich bis an die gesamte Nordwest-, Nord- und Nordostgrenze Thailands vordringen. Die Amerikaner bereiten allerdings Thailand auf diese Eventualität vor, wie der Aufbau einer militärischen Infrastruktur beweist.

Für ein aktives Eingreifen unsererseits sehe ich nicht viele Möglichkeiten. Auch ein Appell des Bundesrates hätte kaum irgendwelche Chancen. Es wird uns in der Tat nicht viel anderes übrig bleiben, als bestehende persönliche Beziehungen zu pflegen und dabei zu verstehen zu geben, wir seien bereit, an einer friedlichen Lösung mitzuwirken. Im übrigen frage ich mich, ob wir nicht vielleicht jemanden in Hanoi stationieren sollten, doch das würde sofort das Problem einer Anerkennung Hanois und damit allgemein das Problem der geteilten Staaten für uns aufrollen. Es würde mich noch interessieren zu erfahren, welche Offerten wir bis heute an Hanoi gerichtet haben und wie man dort reagiert hat.

Herr Minister Thalmann: Wir haben natürlich bereits versucht, Nordvietnam humanitäre Hilfe anzubieten, hatten aber bisher damit keinen Erfolg. Das IKRK andererseits konnte verschiedentlich Medikamentensendungen nach Hanoi via Peking/Kanton spedieren. Dasselbe gilt für einzelne private Organisationen (z.B. das Arbeiterhilfswerk). Der offizielle Appell des IKRK betreffend Entsendung von Aerztemissionen wurde zwar beantwortet, blieb aber ohne konkrete Folgen.

M. l'Ambassadeur Curchod: Depuis le nouveau gouvernement, Ceylan suit la politique vietnamienne d'une manière particulière. Il n'y a plus de démonstrations anti-américaines, mais les Ceylanais s'inquiètent des sévices dont font l'objet les Bouddhistes au Viêt-Nam. Récemment une Commission a été envoyée à Saïgon pour étudier la situation des Bouddhistes au Viêt-Nam. Le rapport semble indiquer que le gouvernement ceylanais accepte la politique américaine au Viêt-Nam. Les sévices envers les Bouddhistes paraissent être minimisés. On dit même que l'Ambassade des EU à Saïgon a approuvé ce rapport, ce que je crois faux. A Colombo, tout le monde veut la paix, mais personne ne propose des solutions concrètes: nous sommes donc en face d'une attitude modérée.

Le Consul général du Viêt-Nam du Nord à Ceylan n'a aucun contact avec moi bien qu'il m'invite régulièrement à chaque fête nationale de son pays, à laquelle je n'assiste évidemment jamais. Je crois que mon successeur devrait également négliger ces contacts.

Herr Botschafter Rossetti: Auch auf den Philippinen lassen sich zwei Auffassungen feststellen: einmal die offizielle, die völlig pro-USA ist und den Einsatz der USA in Vietnam sogar aktiv unterstützt (im Sinne einer Rückendeckung, weil man in Manila fürchtet, dass man bei einem kommunistischen Vordringen wegen der dort stationierten amerikanischen Basen in die Schusslinie geraten dürfte); dann die inoffizielle, nach welcher der Vietnamkonflikt eigentlich von den Vietnamesen selbst und ohne Einmischung der USA ausgetragen werden sollte. Man realisiert indessen, dass dies nur ein blosser Wunsch sein kann.

Was das Angebot des Bundesrates betrifft, die guten Dienste zur Verfügung zu halten, so wurde dies von offiziellen philippinischen Stellen sehr positiv begrüsst.

Herr Dr. Janner: Die Prüfung der Qualität der einzelnen nordvietnamesischen Vertreter wurde bereits durchgeführt. Ein erster Schritt waren die neu gefassten Weisungen über den Verkehr mit den Vertretern Nordvietnams, wobei wir Peking und Algier zusätzlich noch weitergehende Vollmachten gaben. Was unsere Präsenz in Hanoi betrifft, so dürfte heute zur Entsendung eines Vertreters nicht der geeignete Zeitpunkt sein. Man kann sich fragen, ob unsere Chancen früher besser gewesen wären, doch bezweifle ich dies. Das Problem der guten Dienste ist im übrigen nicht eine Frage der Kanäle - solche gibt es genügend - sondern in erster Linie eine Frage der Bereitschaft in Hanoi. Als Weisse dürften wir zudem a priori etwas handicapiert sein.

Herr Botschafter Keel: Seit dem Eintreffen der neuen Weisungen über den Verkehr mit nordvietnamesischen Vertretern habe ich mit diesem Kollegen in Warschau angenehme persönliche Beziehungen. Der Botschafter Nordvietnams in Warschau macht den Eindruck einer kultivierten Persönlichkeit, und er spricht ausgezeichnet französisch. Weiteres konnte sich bis jetzt nicht ergeben. Andererseits weiss ich nicht, wie sich die Polen dazu stellen würden, wenn sich aus diesen Kontakten irgendwelche konkreten Weiterungen ergeben sollten. Denn

bekanntlich haben die Polen seit der amerikanischen Friedensinitiative vom Januar ein starkes Ressentiment gegen die USA. Die Polen fühlten sich berufen, bei der Vermittlung im Vietnamkonflikt eine Rolle zu spielen (um irgendwie eine von Moskau unabhängige Position zu markieren). Sie sandten sogar einen Emissär nach Hanoi und waren dann sehr erbittert, weil die Amerikaner ihrer Ansicht nach die Bombardierungen genau eine Woche zu früh wieder aufnahmen und so einen von den Polen schon als gesichert betrachteten Erfolg verunmöglichten. Das seither bestehende Ressentiment gegen die USA drückt sich z.B. in offiziell organisierten Demonstrationen gegen die USA-Botschaft aus, wobei erhebliche Schäden verursacht wurden.

M. l'Ambassadeur Dominicé: Je ne sais si Beyrouth est située en Asie ou en Europe. Les cinq pays dans lesquels je suis accrédité se trouvent en premier lieu dans le monde arabe. Or le conflit arabe fait passer la guerre au Viêt-Nam au deuxième ou même au troisième plan. Il est vrai cependant que lors de certaines visites officielles, le communiqué final contienne chaque fois une phrase attaquant la politique américaine au Viêt-Nam.

Néanmoins, la Syrie devient un pays de plus en plus communiste. (Peut-être fera-t-elle figure l'année prochaine au nombre des pays communistes). Peut-être alors verrons-nous un délégué du Viêt-Nam du Nord à Damas: une possibilité de contact sera alors établie.

Pour répondre à la question de M. le Secrétaire général au sujet de nos possibilités d'intervention au Viêt-Nam, je dois dire que je n'ai pas une position bien nette à ce sujet. Le Viêt-Nam du Nord est terriblement loin de nous et ce pays ne connaît sans doute pas le rôle traditionnel de la Suisse. Des Etats plus puissants que nous ont échoué dans leur tentative et les Etats-Unis ne semblent pas enclins à accepter une intervention de notre pays. Je ne vois donc pas de quelle manière nous pourrions prendre une initiative politique quelconque en ce domaine.

M. l'Ambassadeur Stoudmann: Le Pakistan a besoin d'une aide massive des Etats-Unis. D'autre part, les bonnes relations avec la Chine sont nécessaires à mon pays de résidence qui de ce fait est condamné à une position d'attentisme.

Herr Botschafter Stadelhofer: Zum Vietnamproblem möchte ich von Havanna aus gesehen folgendes bemerken. Der nordvietnamesische Vertreter war am 14. Juli bei den Franzosen eingeladen. Später sprach mich der Vizeausserminister an und fragte, warum ich meinerseits den Nordvietnamesen nicht eingeladen habe; ich erklärte ihm dies mit den fehlenden Beziehungen zwischen unsern Ländern, worauf er wieder fragte, warum wir dann ein Konsulat in Südvietnam, aber nicht in Hanoi hätten. Ich wich aus und erklärte, wir hätten eben im Süden wirtschaftliche Interessen. Der Vizeausserminister antwortete, die Schweiz sollte auch an Orten vertreten sein, wo sie keine wirtschaftlichen, sondern nur politische und humanitäre Interessen habe, wie eben in Hanoi. - Ich konnte nicht genau ausmachen, ob diese "Inter-

pellation" eine kubanische Idee war oder ob nordvietnamesische Sondierungen dahintersteckten; ich möchte annehmen, dass das erstere zutrifft. Auf alle Fälle war der Vizeausserminister äusserst hartnäckig.

Herr Minister Thalmann: Im Interesse der von uns in Nordvietnam geplanten humanitären Aktion wäre es zu begrüessen, wenn wir genau wüssten, welche Einschätzung das IKRK in den asiatischen Staaten genesst. Für gelegentliche entsprechende Berichte wäre ich dankbar.

M. l'Ambassadeur Micheli: La conclusion qui peut être tirée de cet échange de vues me paraît être la suivante: sur le plan politique il n'y a pas grand'chose à faire pour le moment sinon de développer nos canaux avec Hanoi. En revanche, sur le plan humanitaire, nous devrions intensifier notre action.

Passons maintenant à l'assistance technique.

## 2. Entwicklungshilfe

Herr Botschafter Lindt: Im gewaltigen Raum Asiens stellte sich für unsere technische Zusammenarbeit deutlich das Problem der Zersplitterung. Von Anfang an suchten wir zwei Gesichtspunkten Rechnung zu tragen, nämlich erstens eine Konzentration zu erreichen in Ländern, wo günstige Voraussetzungen für einen Erfolg vorlagen und zum andern die Tatsache einzubeziehen, dass die Schweiz zu allen Ländern gute Beziehungen unterhält. Das Postulat der Konzentration resultierte darin, dass wir uns hauptsächlich auf Nepal und Indien beschränkten (wobei neuerdings auch Pakistan miteinbezogen werden soll). Dass wir ausgerechnet Nepal und Indien wählten, geht teilweise auf Vorarbeiten seitens des IKRK zurück: Nepal wandte sich seinerzeit, in Berücksichtigung seiner delikaten politischen Lage, zur Behandlung des Problems der tibetanischen Flüchtlinge an das IKRK; als sich diese Aktion länger anliess als vorgesehen und damit den Tätigkeitsbereich des IKRK sprengte (der sich in erster Linie auf kurzfristige Hilfsaktionen beschränkt), fand der Bundesrat es richtig, die Aktion weiterzuführen und ihr den Charakter der Entwicklungshilfe zu geben, d.h. den Tibetanern nicht nur vorübergehend zu helfen, sondern sie eigentlich anzusiedeln. Bis heute hat Peking nicht sehr scharf auf die tibetanischen Flüchtlinge in Nepal reagiert. Allerdings streute die chinesische Botschaft in Nepal einmal Gerüchte aus, tibetanische Guerillas in Nepal würden von schweizerischen Rotkreuz-Flugzeugen mit Munition versorgt, doch konnten wir dies glaubhaft widerlegen. Auch gegenüber unserer Vertretung in Peking wurden chinesischerseits nie entsprechende Vorbehalte gemacht; wir gewannen im Gegenteil den Eindruck, die schweizerische Aktion sei den Chinesen nicht unwillkommen, da sie die amerikanische AID von der Szene fernhielt.

Das Problem der Ansiedelung ist schwierig. Nicht nur sind die Tibeter ein Volk, das noch im 12. Jahrhundert lebt, sondern sie gelangen auch in Nepal in ein Land, das seinerseits noch im 18. Jahrhundert steht. Wir zogen eine Teppichproduktion auf, worin die Tibetaner schon gewisse Fertigkeiten hatten. Eine Zeitlang mussten sich

in diesem Zusammenhang Diplomaten als Teppichhändler betätigen. Heute indessen liegt das ganze Unternehmen in tibetanischen Händen; die Schweizer beschränken sich auf die Rolle von technischen Beratern. Die Produktion stieg in diesem Zusammenhang an, und gleichzeitig bekamen die Tibetaner am eigenen Leibe den Zusammenhang zwischen Produktion, Kosten und Gewinn zu spüren. An der Spitze des Unternehmens steht eine Exportgesellschaft, die vorläufig immer noch mit einem kleinen Defizit arbeitet, das aber nächstens, vor allem nach Erschliessung des amerikanischen Marktes, verschwinden sollte. Auf alle Fälle konnten sich dank der Teppichweberei ungefähr 1600 Tibeter in Nepal niederlassen. Nepal seinerseits ist sehr an dieser Produktion interessiert, weil sie eine der wenigen Devisenquellen darstellt.

Ferner haben wir ein weiteres Projekt in Regie an die Helvetas vergeben: Hier werden 250 Tibeter in einem Hochtal angesiedelt. Nach anfänglichen Schwierigkeiten stellt sich hier heute der erwartete Erfolg ein. Dank der Helvetas ist unser Ansehen in Nepal heute sehr hoch.

Auch in Indien helfen wir den tibetanischen Flüchtlingen. Indien widersetzte sich zuerst der Zulassung der tibetanischen Flüchtlinge. Auf eine Intervention unseres Botschafters in New Delhi öffnete es dann die Grenzen, allerdings unter der Bedingung, dass die Schweiz bei der Ansiedlung mithelfe. Die indische Regierung zog einige Bauernsiedlungen auf, und wir entsandten einen Spezialisten, der das umliegende Urwaldgebiet mit Traktoren zu roden hatte. Obschon das gesamte Projekt eigentlich vorwiegend von den Amerikanern finanziert wird, brachte es unser Mann doch dazu, dass er heute die Schlüsselfigur darstellt und dem Ganzen seinen Stempel aufprägt.

Daneben unterstützt die technische Zusammenarbeit grosse Werke privater Organisationen in Indien, so der protestantischen und der katholischen Kirche (Handwerker- und Mechanikerschule, Genossenschaftsprojekte, landwirtschaftliche Projekte usw.). Es ist hier die Politik des Bundes, durch Beiträge an gut fundierte Projekte die Kapazität der privaten Organisationen zu verdoppeln.

Ferner haben wir auf Anregung unseres Botschafters in New Delhi eine Versuchsfarm in Kerala eingerichtet zur Einführung besserer Methoden der Viehzucht und des Ackerbaues. Diese Farm ist heute fertig aufgebaut und darf als mustergültig bezeichnet werden. Doch stehen wir erst am Anfang, denn noch haben wir mit der Gefahr zu rechnen, dass sie nun zu einer Art Elfenbeinturm wird, ohne ihren Einfluss auf die Umgebung auszustrahlen, wie dies vorgesehen ist. Dies soll nun in der zweiten Phase geschehen.

Die technische Zusammenarbeit muss als Teil einer aktiven Aussenpolitik in der dritten Welt gesehen werden; in diesem Zusammenhang möchte ich Herrn Faessler bitten, uns anschliessend über die Wirkung unserer Tätigkeit in Indien zu berichten.

Dass wir auch mit Pakistan in Verhandlungen stehen, wurde erwähnt. In Iran haben wir bis heute kein grösseres Projekt an die Hand genommen, wie wir denn überhaupt gegenüber dem mittleren Osten eher zurückhaltend sind, weil uns die dortige politische Efferveszenz die Möglichkeit einer fruchtbaren Zusammenarbeit fraglich erscheinen lässt.

Einzig in Beirut haben wir eine Zusammenarbeit mit der UNWRA zu verzeichnen, wo wir ein Lehrerseminar unter schweizerischer Leitung finanzieren, von dem auch andere arabische Länder profitieren. Sodann hat uns Saudiarabien um die Entsendung einer Mission zwecks Abklärung der Möglichkeiten für die Milchwirtschaft gebeten; wir sind auf das Begehren eingetreten unter der Bedingung, dass Saudiarabien, das ein reiches Land ist, sämtliche Kosten übernimmt. Saudiarabien war damit einverstanden.

Herr Botschafter Faessler: Bei der Beurteilung der Wirkung unserer Hilfe haben wir zwischen alteingesessenen Organisationen und neuen Projekten zu unterscheiden. Insgesamt sind in Indien rund 100 schweizerische Hilfsorganisationen tätig, wobei die alteingesessenen kaum mehr in Erscheinung treten, weil sie völlig assimiliert sind (z.B. Missionsspitäler usw.). Die zahlreichen Projekte der technischen Zusammenarbeit dagegen und der Auslandhilfe tragen noch den Glanz des Neuen und sind deshalb in weiten Kreisen als schweizerische Beiträge bekannt. Die Wertschätzung erstreckt sich dabei in erster Linie auf die lokale Stufe (im Einzelstaat) und dann wieder auf die obersten Beamten der Zentralregierung. In der mittleren Schicht, vor allem bei den Politikern, sind dagegen unsere Anstrengungen weniger bekannt. Einen grossen Eindruck hingegen machen unsere Leistungen bei einigen andern diplomatischen Vertretungen: So sucht zum Beispiel nun die Tschechoslowakei, bei ihrer Entwicklungshilfe in Indien den schweizerischen Weg zu befolgen (d.h. an sich kleine Projekte mit grosser Ausstrahlung dank guter Erziehung).

M. l'Ambassadeur Dominicé: L'Institut dirigé par M. Ryffel est certainement un très grand succès. Mais malheureusement, il n'a pas été engagé par la Suisse et pour les Libanais son action est confondue avec celle de l'UNESCO. L'enseignement qu'il pratique est d'un niveau supérieur à celui donné dans les écoles indigènes et nous arrivons à cette situation paradoxale que les réfugiés palestiniens jouissent d'un niveau d'instruction supérieur à celui des Libanais. Ceci m'amène à parler de l'UNWRA. Mon impression est assez mitigée, car si sa fondation est certainement due à un but humanitaire, elle est devenue aujourd'hui une arme politique employée principalement par Nasser. Pendant combien de temps pourra-t-on d'autre part donner le titre de réfugiés à ces personnes alors qu'aujourd'hui naissent les petits-enfants des premiers réfugiés? Je crois qu'il y a lieu de réviser bientôt notre attitude vis-à-vis de l'UNWRA.

M. l'Ambassadeur Cuttat: En ce qui concerne le rôle de notre assistance technique à l'Inde, je dois dire que si elle est hautement appréciée, elle ne peut être exploitée politiquement. Quant à la Grèce, je relève que la Suisse a une réputation extraordinaire dans ce pays.

M. l'Ambassadeur Micheli: S'il n'y a pas d'autres questions, je propose de passer aux problèmes de l'aide financière suisse à l'Asie.

### 3. Finanzhilfe

Herr Bühler: Was die Finanzhilfe an asiatische Staaten betrifft, so haben wir zwei Schwerpunkte: Indien und Pakistan. Das geht einmal auf die Grösse dieser Länder und zum andern auf die Intensität unserer Handelsbeziehungen mit ihnen zurück. Den bisherigen Transferkredit für Indien setze ich als bekannt voraus. Er hat heute die Höhe von 140 Millionen Franken erreicht. Seine Benutzung verteilt sich in folgender Weise:

- 43 % für Elektromaterial,
- 16 % für Textilmaschinen,
- 13 % für Ausrüstungen für die chemische Industrie,
- 13 % für Werkzeugmaschinen, und
- 15 % für andere Kapitalgüter.

Nach der Ausnützung der ersten Tranche hat Indien einen neuen Transferkredit verlangt. Bei der Beratung dieses Begehrens mussten wir die steigende Auslandverschuldung Indiens berücksichtigen, die von anfänglich 310 Millionen Dollars auf 1700 Millionen 1960 und heute auf 6 Milliarden Dollars angestiegen ist. Abgesehen davon rät zum Beispiel auch die Weltbank den Entwicklungsländern, keine kurz- bzw. mittelfristigen Kredite mehr aufzunehmen. Es war deshalb logisch, dass Indien eine lange Laufzeit mit tiefem Zinssatz verlangte. Solche Kredite können von den Handelsbanken nicht gewährt werden. Andererseits wollten wir dem Kredit an Indien den Charakter einer Entwicklungshilfe verleihen. Schliesslich fanden wir eine Lösung in einem Mischkredit, der zur Hälfte vom Bund und zur Hälfte von den schweizerischen Grossbanken gewährt wird. Der Kreditbetrag erreicht 63 Millionen Franken, entsprechend einem Lieferbetrag von 70 Millionen. Die Banken gewähren eine Laufzeit von 10 Jahren mit fünfjähriger Karenzfrist; für den Bund betragen diese Zeiten 15 bzw. 10 Jahre. Der von den Banken verrechnete Zins liegt  $3 \frac{3}{4}$  % über dem schweizerischen Diskontsatz, wobei sie sich freundlicherweise und auf Zureden hin bereit erklärten, die letzte Erhöhung des Diskontsatzes nicht ganz weiterzugeben. Der indische Importeur wird 10 % Anzahlung aus eigenen Devisen zu leisten haben, während die restlichen 90 % bei Ablieferung fällig und von den Banken refinanziert werden (gegen Vorlage einer Quittung). Wie beim Transferkredit I tritt der indische Staat als Schuldner und Garant auf. Die technische Abwicklung erfolgt einfachheitshalber über die Schweizerische Kreditanstalt. Obschon prinzipiell der Gewährung dieses Kredits nichts im Wege stand, haben wir doch die Beratungen im Parlament absichtlich wegen des Kaschmir-Konfliktes, der damals ausbrach, zurückgehalten. Heute hat sich indessen die Situation wieder beruhigt. Neben dem eigentlichen Abkommen über den Transferkredit sind folgende speziellen Klauseln erwähnenswert: Eine bestimmte Tranche bleibt reserviert für "joint ventures" und für Lizenznehmer, und ferner soll das Abkommen Exporte zu normalen Bedingungen nicht verhindern.

Aus den beiden Transferkrediten und dem laufenden Geschäft wird sich für uns ein totales Engagement von 220 Millionen Schweizerfranken ergeben. Wir können das Risiko nicht ausschliessen, dass Indien einmal auf den Punkt kommt, wo es eine Schuldenkonsolidierung verlangen

muss. Andererseits kann aber die Schweiz ihre Finanzhilfe aus naheliegenden Gründen nicht einstellen. Wir geben uns auch keinen Illusionen darüber hin, dass das Beispiel Indiens auch Wünsche in andern Ländern wach werden lässt: Pakistan hat soeben das Begehren auf Einräumung eines ähnlichen Kredits gestellt.

Nun einige Zahlen über die totale Auslandsverschuldung aller Entwicklungsländer. Von 1955 bis 1964 nahmen sie von 10 auf 30 Milliarden US-Dollars zu, entsprechend 7 bzw. 15 % des Bruttosozialproduktes dieser Länder. Allein der Schuldendienst nimmt heute 30 % der diesen Ländern zufließenden ausländischen Hilfe in Anspruch. Bekanntlich soll dieses Problem auch in der UNCTAD diskutiert werden; man denkt dabei an eine Verbesserung der statistischen Unterlagen, um auf Grund der exakteren Angaben gelegentlich eine Art "Frühwarnsystem" einzuführen.

Der Pakistan 1964 gewährte Transferkredit betrug 43 Millionen Schweizerfranken (Lieferwert). Wir können nicht umhin, im Fall Pakistans die Proportionen gegenüber Indien im Auge zu behalten. Pakistan ist kleiner als Indien. Im Prinzip läuft der Kredit gleich wie der erste indische, nur ist keine Karenzfrist vorgesehen (die Pakistani insistierten in diesem Punkt nicht). Zu unserem Missfallen war dieser Kredit ausschliesslich für die Ausrüstung von zwei Werkzeugmaschinenfabriken bestimmt.

Das oben erwähnte neue pakistanische Kreditbegehren würde der Finanzierung auch anderer Kapitalgüter-Importe dienen. Zuerst verlangten die Pakistani einfach eine Verdoppelung des bisherigen Kredits. Der Bundesrat beschloss darauf, einen Kredit in der Höhe von 7,5 Millionen US-Dollars zu den bisherigen Bedingungen zu offerieren. Nun stellen die Pakistani ein neues Gesuch, nämlich nur 4,5 Millionen Dollars zu den bisherigen Bedingungen, aber mit dem gleichzeitigen zusätzlichen Begehren auf einen Kredit von 20 Millionen Dollars Lieferwert zu den gleichen Bedingungen wie der neue indische Kredit. Wir fassten zuerst eine Lösung auf der Basis eines Mischkredits ins Auge, aber dieses neue Begehren hat die Lage verändert. Wir haben nun dem Bundesrat vorgeschlagen, einmal die 4,5 Millionen Dollars zu gewähren, aber mit Rücksicht auf die angespannte Lage der Bundesfinanzen das Begehren betreffend die 20 Millionen nicht vor das Parlament zu bringen. - Unser gegenwärtiges Engagement gegenüber Pakistan beträgt 90 Millionen Schweizerfranken; das neue pakistanische Kreditbegehren mit allen Zinsen würde dieses Engagement praktisch verdoppeln.

Asiatische Entwicklungsbank: Wir sind übereingekommen, eine schweizerische Beteiligung in der Höhe von 5 Millionen Dollars anzubieten. Die Gründe für unsere Mitarbeit sind leicht verständlich: Wir müssen mit andern Industrieländern gleichziehen, und unser Fernbleiben würde nicht verstanden. Unsere Beteiligung wird Goodwill schaffen, und wir hoffen, uns diese 5 Millionen Dollars auch auf andere internationale Hilfeleistungen anrechnen lassen zu können. Schliesslich schafft unsere Beteiligung auch die Voraussetzung für eine Teilnahme von Schweizerfirmen an Projekten, die von der Bank finanziert werden.

Wir haben kürzlich unsere Vertretungen in den Mitgliedsländern der asiatischen Entwicklungsbank ersucht, die Behörden offiziell über das schweizerische Beitritts-gesuch zu orientieren. Wir möchten in der Tat nichts unterlassen, das unsern Beitritt sichern kann. Diese Orientierung soll aber nicht den Charakter eines Bittgesuches um Unterstützung haben; denn wir haben das Gefühl, dass unser Beitritt allgemein begrüsst wird.

Zum Schluss möchte ich noch einige weitere Projekte unserer Finanzhilfe erwähnen, die wir gegenwärtig in Aussicht haben: Einmal beabsichtigen wir, der IDA ein zinsloses Darlehen zu gewähren. Wir geben damit einem Druck seitens der Weltbank und der IDA nach. Allerdings setzen wir voraus, dass uns bei einem Beitritt zur Weltbank, sollte er je zustandekommen, dieses Darlehen auf unsere Quote angerechnet wird. Zweitens haben wir die Absicht Thailand und Malaysia - wo Weltbank und IDA gegenwärtig sehr aktiv sind - je einen Plafond für Lieferkredite anzubieten. Wir können damit vielleicht etwas vorwegnehmen, was wir später unter internationalem Druck geben müssten und uns dann mehr kosten dürfte. Wir haben immer das Gesamtengagement für die Schweiz im Auge zu behalten; nachdem 65 - 70 % des gesamten ERG-Engagements in Entwicklungsländern liegen, so hätte die Eidgenossenschaft im Falle einer kumulativen Katastrophe einige Schwierigkeiten mit der Schadendeckung. Das Angebot an Thailand und Malaysia eröffnet zudem die Möglichkeit, später einmal Investitionsschutzabkommen mit diesen Ländern zu schliessen. - Zum Schluss sei noch erwähnt, dass wir auch Iran einen solchen Plafond angeboten haben, und zwar im Zusammenhang mit schon pendenten Lieferungen.

Herr Botschafter Faessler: Eine gewisse Eifersucht zwischen Indien und Pakistan ist unverkennbar, und wir müssen versuchen, ein vernünftiges Gleichgewicht zu finden. Indien rechnet immer die Kopfquote aus, und auf dieser Basis kommt Pakistan immer besser weg. Ueberhaupt liegt in unseren Transferkrediten eine grosse Gefahr, nämlich dass wir immer wieder auf neue Begehren eintreten müssen. Werden die Banken bereit sein, hier immer wieder mitzumachen? Wird nicht plötzlich die ganze Last auf den Bund übergehen?

Herr Bühler: Das ist richtig. Bereits jetzt haben wir jedes Mal mehr Mühe, die Banken zu überzeugen, dass ihre Mitwirkung bei einem Transferkredit ein gutes Geschäft ist (schliesslich werden 85 % von der ERG gedeckt, und für die restlichen 15 % muss der Exporteur ein Revers unterschreiben, ganz abgesehen von den garantierten Zinsen). Die Banken machen aber geltend, sie könnten diese Mittel für 15 Jahre nicht auf dem üblichen Wege, zum Beispiel durch Kassaobligationen, beschaffen, was eine Umfinanzierung bedinge. Wir konnten sie aber bisher immer überzeugen, dass sich diese Schwierigkeit lösen lasse. Ein anderes Problem indessen ist die allgemeine Kreditklemme, und hier müssen wir den Bedenken der Banken recht geben.

M. l'Ambassadeur Micheli: L'heure est avancée et je lève la séance.

BOTSCHAFTERKONFERENZ 1966

Plenarsitzung vom 1. September 1966,  
14.15 Uhr, Bern, Monbijoustrasse 40.

Herr Bundesrat Spühler: Ich begrüsse die Herren Botschafter und danke Ihnen, dass Sie dieses Jahr so zahlreich erschienen sind. Bei dieser Gelegenheit möchte ich Ihre wertvollen Dienste für unser Land verdanken und Sie versichern, dass Ihre Berichte stets meine volle Aufmerksamkeit finden. Gleichzeitig heisse ich die Vertreter anderer Departemente und vor allem die Herren Minister Jolles und Weitnauer willkommen. Ich benütze diesen Anlass, um Ihnen sowie dem heute abwesenden Herrn Botschafter Stopper für die enge und fruchtbare Zusammenarbeit zwischen der Handelsabteilung und dem Departement meinen Dank abzustatten.

Leider muss ich auch dieses Jahr von drei sehr verdienten Botschaftern Abschied nehmen, da sie auf Jahresende in den Ruhestand treten. Es sind dies die Herren Fumasoli, von Fischer und Rossat.

Herr Fumasoli, der rangälteste unter Ihnen, ist bedauerlicherweise aus dienstlichen Gründen verhindert, heute unter uns zu sein; ich weiss aber auch, dass es ihm nach seinen 41 Dienstjahren und bei seinem Tessiner Temperament nicht leicht gefallen wäre, hier von seinen im Aktivdienst bleibenden jüngeren Kollegen Abschied zu nehmen. Herr Fumasoli hat während seiner diplomatischen Karriere nur die Zeit von 1929 bis 1932 in Bern verbracht. Nach Aufenthalt in verschiedenen Hauptstädten als diplomatischer Mitarbeiter ist er nachher mit der Leitung unserer Botschaften in Mexiko und in Argentinien betraut worden. 1959 ging sein langjähriger Wunsch in Erfüllung, als letzten Posten seiner Karriere die Botschaft in Spanien leiten zu können, welche Mission er in ausgezeichneter Art und Weise erfüllt hat. Heute unter uns anwesend sind dagegen die Herren Botschafter von Fischer und Rossat.

Herr von Fischer, 1929 ins Departement eingetreten, hat Bern 1932 verlassen und ist seither, um was ihn wahrscheinlich viele seiner Kollegen beneidet haben, nie mehr an die Zentrale zurückgekehrt. Nach verschiedenen Funktionen im Ausland ernannte ihn der Bundesrat 1947 zum Geschäftsträger und 1949 zum Gesandten in Kairo, gefolgt von den Ernennungen zum Missionschef in Lissabon und Wien, wo sich Herr von Fischer durch die äusserst geschmackvolle Einrichtung der Residenzen und Kanzleiräume sehr verdient gemacht hat. Als Krönung seiner Karriere erfolgte anfangs 1964 die Versetzung nach London. Die Umstände verhindern leider, dass Herr von Fischer dem Departement auch bei der Einrichtung der neuen sehr repräsentativen Residenz und Kanzlei in London behilflich sein kann.

Der dritte Ihrer in den Ruhestand tretenden Kollegen, der sprachgewandte Herr Botschafter Rossat, ist 1930, vom Finanz- und Zolldepartement kommend, ins Politische Departement eingetreten und wird somit

Ende dieses Jahres nicht weniger als 43 1/2 Jahren im Dienste der Eidgenossenschaft aufweisen. Verschiedenen Versetzungen folgte unter sehr schwierigen Umständen seine Tätigkeit als sogenannter schweizerischer Hauptvertreter in der britischen Besatzungszone in Hamburg. 1948 übernahm er die Leitung der Abteilung für Verwaltungsangelegenheiten, bis er 1951 zum Gesandten in der Türkei und 1959 zum Missionschef in Dublin ernannt wurde.

Diese notgedrungen nur kurzen Hinweise auf die langjährigen Dienste der Herren Botschafter Fumasoli, von Fischer und Rossat geben nur ein schwaches Bild über all das, was sie während ihrer diplomatischen Tätigkeit für unsere Heimat im Auslande geleistet haben, besonders in den schweren Kriegs- und Nachkriegsjahren. Ich möchte Ihnen dafür im Namen des Bundesrates schon heute den herzlichsten Dank und meine Anerkennung aussprechen, verbunden mit allen guten Wünschen für den Ruhestand.

Den gleichen Dank möchte ich auch Herrn Botschafter Lepori zukommen lassen, der heute ebenfalls zum letzten Mal unter uns weilt und von dessen Demission auf den vergangenen 31. Juli hin der Bundesrat wie auch alle seine Kollegen im Departement nur mit grösstem Bedauern Kenntnis genommen haben. Wir haben Verständnis für die persönlichen Gründe, die ihn als in beispielhafter Weise mit seiner Tessiner Heimat verbundenen Schweizerbürger veranlasst haben, nach Lugano zurückzukehren, doch tut es uns äusserst leid, in ihm einen unserer fähigsten Missionschefs der jungen Generation verlieren zu müssen. Herr Lepori hat eine Eigenschaft, um die wir ihn alle nur beneiden können; wenn er es auch wollte, würde es ihm nicht gelingen, sich einen persönlichen Feind zu schaffen! Für seine künftige Tätigkeit im Tessin wünsche ich ihm viel Glück und Erfolg.

Der Bundesrat hat den langjährigen Chef der Abteilung für Internationale Organisationen, Minister Burckhardt, auf den 1. April dieses Jahres hin zum Präsidenten des schweizerischen Schulrates ernannt. 1940 ins Departement eingetreten, war Herr Burckhardt während des ganzen Kriegs in der damaligen Abteilung für fremde Interessen in Bern tätig. Nach verschiedenen Auslandsaufenthalten wurde er 1956 zum stellvertretenden und 4 Jahre später zum Delegierten des Bundesrates für Atomfragen ernannt. Anfangs 1961 übernahm er hierauf die Leitung der Abteilung für Internationale Organisationen.

Mein und das Bedauern aller Mitarbeiter des Departements, in Herrn Burckhardt einen ausgezeichneten Abteilungschef verlieren zu müssen, wurde nur durch die grosse Befriedigung, um nicht zu sagen durch den Stolz gemildert, dass zum ersten Mal ein Chefbeamter unseres Departements zu der für unsere Wissenschaft und unsere akademische Jugend heute so wichtigen Funktion nach Zürich berufen wurde. Wir freuen uns auch, dass Herr Burckhardt in Zürich Gelegenheit hat, sein bisheriges weltweites "Rayonnement", diesmal nun allerdings als "Rayonnement scientifique", fortzusetzen, wozu ich ihm viel Erfolg und Genugtuung wünsche.

Als seinen Nachfolger begrüsse ich Herrn Minister Thalmann, der nach mehrjähriger erfolgreicher Tätigkeit als UNO-Beobachter in New York nach Bern zurückgekehrt ist.

Minister Grässli hat den Bundesrat ersucht, ihn auf Mitte Mai dieses Jahres von der Leitung der Abteilung für Verwaltungsangelegenheiten zu entbinden, um einem ehrenvollen Rufe der UNO, einer Kommission zum Studium eines zweiten Panama-Kanals vorzustehen, Folge leisten zu können. Der Bundesrat hat dem Wunsche von Herrn Grässli entsprochen, der unterdessen seine Tätigkeit in Panama aufgenommen hat. Die Verdienste von Herrn Grässli um das Departement sind bereits an anderer Stelle gewürdigt worden.

Der Bundesrat hat den bisherigen Stellvertreter von Herrn Minister Grässli, Herrn Minister Bieri, den ich ebenfalls hier willkommen heisse, Mitte Mai zum Chef der Abteilung für Verwaltungsangelegenheiten ernannt.

Schliesslich begrüesse ich die Herren Frochoux, Curchod und Monfrini, die heute zum ersten Male als Botschafter anwesend sind, sowie die Herren Botschafter Schnyder und Real, die nach einer längeren Beurlaubung ihre Tätigkeit im Departement wieder aufgenommen haben.

Nach diesen einleitenden Worten gehe ich zum eigentlichen Thema "Innenpolitische Probleme" über (Beilage 1).

M. l'Ambassadeur Maurice: Quels sont les moyens que le Conseil fédéral envisage pour accélérer l'établissement du droit de vote en faveur des femmes en Suisse?

Cn nous pose souvent des questions au sujet de ce droit de vote, et il est gênant de n'avoir d'autres réponses à donner que de nous référer à l'attitude du peuple suisse.

Herr Bundesrat Spühler: Wie Sie wissen, ist der Bundesrat der Ansicht, dass das Frauenstimmrecht im Bund eingeführt werden muss. Nachdem seinerzeit ein Versuch auf eidgenössischer Ebene gescheitert ist, hat es der Bundesrat den Kantonen überlassen, als Eisbrecher zu wirken. Daraufhin wurde es zuerst in den welschen Kantonen verwirklicht; als erster Deutschschweizer Kanton folgte Basel Stadt; die Kantone Zürich und Baselland stehen vor der Abstimmung. Sobald das Frauenstimmrecht in den wichtigsten Kantonen eingeführt ist, wird der Bundesrat eine neue Initiative zu dessen Einführung auf Bundesebene ergreifen.

Es folgt das Referat von Herrn Minister Dr. A. Weitnauer über die "Zukunftsperspektiven der schweizerischen Handelspolitik" (Beilage 2).

Herr Botschafter Gygax: Da die schweizerische Industrie immer grössere Hindernisse zollmässiger Art im Handelsverkehr mit der EWG findet, verlegen viele Unternehmen Produktionsstätten in das zollgeschützte Land. Hat diese Bewegung einen namhaften Umfang angenommen, und welches ist unsere Einstellung dazu?

Herr Minister Weitnauer: Seit Jahrzehnten schon haben Firmen der Chemischen und Maschinenindustrie Produktionsstätten in anderen Ländern gegründet. Diese haben sich oft so stark verselbständigt, dass ihre Geschäftspolitik nicht immer im Einklang mit derjenigen des

Mutterhauses steht und deshalb auch unsere Verhandlungspositionen erschweren kann. Andererseits bringen diese Verlegungen eine Entlastung des Arbeitsmarktes; zudem handelt es sich oft nur um die Verlegung einzelner Fabrikationsvorgänge und um solche im nahen Grenzverkehr. Sollte sich der Integrationseffekt stärker auswirken, so wird diese an sich erwünschte Bewegung weitergehen und eine Akzentuierung erfahren.

M. l'Ambassadeur Rossat: Quoiqu'il n'ait pas été dit expressis verbis dans l'exposé, l'obstacle essentiel à une intégration européenne mieux articulée est "mon général". Est-ce qu'il faut s'attendre à des changements une fois que de Gaulle aura quitté la scène politique?

Herr Minister Weitnauer: Solange de Gaulle an der Spitze des französischen Staates steht, glaube ich nicht an eine Aenderung der Haltung Frankreichs. Es bleibt die Frage, was nach ihm geschehen wird. Dabei steht fest, dass im französischen Volk keine Mehrheit für ein supranationales Europa zu finden ist. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Ablehnung der europäischen Verteidigungsgemeinschaft durch das französische Parlament im Jahre 1954. Auch Grossbritannien wird einem supranationalen Europa nur mit grossen Vorbehalten zustimmen. Wenn de Gaulle abtritt, ist es fraglich, ob das Gedankengut Monnets über ein geeinigtes Europa wieder belebt wird. Nach meiner persönlichen Ansicht wird dies kaum der Fall sein, vor allem wird es dann eine Frage der Formulierung sein.

Herr Bundesrat Spühler: Diese Beurteilung entspricht auch unserer allgemeinen Auffassung von der Haltung Frankreichs zur europäischen Integration.

Herr Botschafter Jolles: Zuerst möchte ich Ihnen, Herr Bundesrat, im Namen der Direktion der Handelsabteilung für die freundlichen Worte und die uns gebotene Möglichkeit zur Teilnahme an der Botschafterkonferenz danken. Sie bringt den engen Zusammenhang zwischen Aussenpolitik und Aussenhandelspolitik zum Ausdruck. Es wird mir ein besonderes Vergnügen sein, Herrn Botschafter Stopper Ihre Wünsche übermitteln zu dürfen. Wie Sie hervorhoben, ist es sein Verdienst, dass die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft, die für die unabhängige Gestaltung der schweizerischen Aussenbeziehungen sehr wichtig ist, erhalten werden konnte. Für mich wird es nicht leicht sein, in seine Fusstapfen zu treten.

Damit komme ich zum heutigen Thema und möchte Sie kurz über die Haltung der Schweiz zur Frage der europäischen Integration orientieren.

Die Diskussion an der gestrigen Regionalkonferenz konzentrierte sich auf die Frage, ob die schweizerische Zurückhaltung gegenüber der Integration Europas im Ausland richtig verstanden wird oder zu Fehlinterpretationen Anlass gibt, die das Klima für allfällige Verhandlungen mit den EWG-Staaten unnötigerweise belasten. Da die diesjährige Botschafterkonferenz zu beurteilen hat, ob eine aktivere schweizerische Diplomatie erforderlich sei, schien es naheliegend festzustellen, inwieweit es notwendig scheint, das Verständnis für die schweizerische Integrationspolitik zu fördern.

Die Aussprache hat ergeben, dass die schweizerische Zurückhaltung im allgemeinen als realistisch empfunden wird. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass diese Würdigung einem Bequemlichkeitsbedürfnis der massgebenden ausländischen Kreise entspricht, weil sie dadurch der Lösung eines weiteren Sonderproblems entoben werden. Es bestehen keineswegs Anhaltspunkte für eine grössere Bereitschaft, für die Belange der Schweiz eine befriedigende Regelung zu finden. Im Gegenteil, die in der schweizerischen Oeffentlichkeit zutage tretende Abneigung gegen die politische Integration wird zum Anlass genommen, einer Diskussion über die Möglichkeiten für eine wirtschaftliche Regelung auszuweichen. Nur so ist es erklärbar, dass - nach gestrigen Aussagen der Botschafter - in Gesprächen ausländischer Vertreter immer noch politische Einwände erhoben werden, die durch die europäischen Ereignisse und die Blockierung der Einigungsbestrebungen längst überholt sind. Die Argumentation lautet: Die Schweiz sei am europäischen Geschehen desinteressiert, stelle einen unlösbaren Sonderfall dar, sei wirtschaftlich stark genug, ihn durchzuhalten und könne somit aus der weiteren europäischen Entwicklung ausgeklammert werden.

Dies zeigt, dass eine gewisse Aufklärungsarbeit erforderlich ist, obschon angesichts der festgefahrenen Fronten kein unmittelbarer Anlass besteht, den Fall Schweiz zu aktivieren. Es handelt sich nicht darum, unsere Haltung zu entschuldigen - die Neutralen trifft wahrhaftig keine Schuld daran, dass die politische Integration zum Stillstand gekommen ist - , als vielmehr das schlechte Gewissen der EWG, d.h. das Bewusstsein zu wecken, dass eine andauernde Diskriminierung des besten Handelspartners und des faktisch integriertesten Landes Europas auf die Dauer einen unhaltbaren Zustand darstellt. Diese Aufklärung ist im heutigen Zeitpunkt auch deshalb wünschenswert, weil an massgeblichen Stellen personelle Aenderungen eintreten (Rücktritt George Balls, Spaaks, eventuell Hallsteins) und die Integrationspolitik neu überdacht wird. Auch muss das Klima im Hinblick auf die Verhandlungen, die schon heute laufend mit unserem wichtigsten Wirtschaftspartner, der EWG, in der Kennedy-Runde und auf Einzelsektoren intensiv geführt werden, in positivem Sinne beeinflusst werden.

Die schweizerische Integrationspolitik beruht auf folgenden grundsätzlichen Erwägungen:

1. Die Sicherung des ungehinderten Zugangs zum EWG-Markt unter gleichzeitiger Vermeidung einer politischen Abhängigkeit und der Gefahr von Konflikten mit Drittstaaten.

Der Diskriminierungseffekt der Zölle, der durch die Hochkonjunktur weitgehend ausgeschaltet worden ist, wird auf den Zeitpunkt, wo in der EFTA und der EWG die Zölle auf Null abgebaut sein werden, zunehmen. Schon heute sind gewisse Verkehrsverlagerungen eingetreten. Gegenüber 1963 ist der Anteil der EWG an der Gesamtausfuhr der Schweiz von 42 % auf 39,8 % zurückgegangen, wobei diese Verminderung durch eine entsprechende Zunahme des Exportes nach der EFTA, deren Anteil am Ausfuhrtotal von 17,8 auf 19,7 % gestiegen ist, kompensiert wurde. Die Zolldiskriminierung wirkt sich vor allem bei Positionen mit hoher Belastung aus. So hat sich beispielsweise die schweizerische Einfuhr aus der EFTA von 1960 - 1965 bei den 13

Zollpositionen mit einer schweizerischen Belastung von über 20 % infolge des EFTA-Zollabbaus um 480 % erhöht gegenüber einer Gesamteinfuhrzunahme von 82 %. Dies zeigt, dass hier eine wesentliche Diskriminierung der EWG-Lieferanten auf dem schweizerischen Markt eingetreten ist. Die Nachteile der wirtschaftlichen Spaltung sind somit gegenseitig.

Ferner behindert die zweigleisige Integration eine rationelle Investitionspolitik. Die Notwendigkeit, Fabrikationsstätten im anderen Integrationsraum zu errichten, kann zu Fehlinvestitionen und einer Ueberproduktion im Falle eines Konjunkturrückganges führen. Ferner wird eine rationelle Unternehmenskonzentration gehemmt, die gerade für die Verstärkung des Forschungspotentials erforderlich wäre.

2. Das Ziel der Schweiz besteht somit in der Schaffung eines gesamteuropäischen Marktes. Der Wechsel einzelner Staaten von einer Gruppe zur anderen, wie er von Oesterreich beabsichtigt wird, vermöchte die sinnwidrige Spaltung Europas nicht zu überwinden, sondern würde im Gegenteil zusätzliche Schwierigkeiten verursachen. Man denke an die Störungen, die entstehen würden, wenn die im Rahmen der EFTA abgebauten Zölle gegenüber Oesterreich wieder aufgerichtet und dann später bei Zustandekommen einer gesamteuropäischen Lösung nochmals eliminiert würden. Deshalb erachtet die Schweiz weiterhin aus praktischen Erwägungen eine gleichzeitige Lösung für alle EFTA-Staaten als erforderlich.
3. In der Zwischenzeit soll die Zusammenarbeit im Rahmen der EFTA, die sich für alle Partner vorteilhaft erwiesen hat, fortgesetzt werden. Ende dieses Jahres wird die Freihandelszone verwirklicht sein und weitere Anpassungen der Wirtschaftspolitik der Partnerländer, nicht aber ein institutioneller Ausbau der EFTA, könnten erforderlich werden. Die innenpolitisch bedingten Aeusserungen von dänischer und österreichischer Regierungsseite über das Interesse an einer raschen und unkoordinierten Regelung mit der EWG haben unnötigerweise Zweifel an der EFTA-Solidarität hervorgerufen, ohne die Aussichten dieser Länder für ihre Verhandlungen mit der EWG zu verbessern.
4. Bei aller Konstanz der Zielsetzung müssen die Methoden flexibel bleiben und laufend an die veränderten Verhältnisse angepasst werden. Eine schweizerische Verhandlungskonzeption wird sich erst in dem Zeitpunkt ausarbeiten lassen, in dem Verhandlungen mit der EWG tatsächlich möglich werden.

Aus dieser Bestandesaufnahme dürften sich unter den gegenwärtigen Verhältnissen folgende Richtlinien für Aufklärungsgespräche mit EWG-Partnern und wichtigen Drittstaaten, wie den USA, ergeben;

Die politische Haltung der Schweiz bedarf keiner besonderen Rechtfertigung, nachdem die Entwicklung in Europa bewiesen hat, dass die wirtschaftliche und die politische Integration nicht parallel verlaufen. Die Betonung liegt heute eindeutig wieder auf der wirtschaftlichen Integration, die auch in der EWG eher nach der Methode harter multilateraler Wirtschaftsverhandlungen und des Abschlusses von

"package deals" zwischen divergierenden nationalen Interessen betrieben wird. Eine Unterordnung unter supranationale Gesichtspunkte findet nicht statt. Unsere Aussenhandelspolitik ist daher nicht weniger selbstlos als diejenige der EWG-Staaten.

Ferner wäre darauf hinzuweisen, dass nicht wir, sondern die EWG sich im Verzug befindet. Die EWG hat wiederholt die Bereitschaft zur Erweiterung und zur Liberalisierung ihrer Aussenhandelspolitik beteuert. Auch die jüngsten Erklärungen Bundeskanzler Erhards in Schweden und Norwegen gehen in diese Richtung. Konkrete Vorschläge sind jedoch noch keine erfolgt.

Angesichts der Notwendigkeit, eine Organisationsform für einen gesamteuropäischen Markt zu finden, darf auf die in der EFTA gemachten befriedigenden Erfahrungen hingewiesen werden. Die EFTA hat die Funktionsfähigkeit einer lockeren Integrationsform mit liberalen Aussenhandelsbeziehungen unter Beweis gestellt. Dies sollte vor allem von den für die Befreiung des Welthandels eintretenden Staaten, wie den USA, zur Kenntnis genommen werden.

Schliesslich müssen insbesondere die gemeinsamen Interessen, die über die regionalen Gruppierungen hinausreichen, und auch konkrete Beispiele der schweizerischen Bereitschaft, zu deren Lösung beizutragen, betont werden. Gerade in der UNCTAD hat die Schweiz sehr eng mit EWG-Staaten, wie Holland und Belgien, bei der Suche nach konstruktiven Lösungen für die handelspolitische Entwicklungshilfe zusammengearbeitet. Auch auf dem Währungsgebiet können die Aufgaben nur gemeinsam gelöst werden.

Allgemein gilt für uns die diplomatische Maxime, dass Türen offen gelassen und doktrinäre Auseinandersetzungen vermieden werden sollen. Die Schweiz kann die historische Bedeutung der europäischen Integrationsbewegung würdigen und anerkennen, ohne auf die Verteidigung ihrer spezifischen Interessen und die Erhaltung ihrer Eigenständigkeit zu verzichten. Es gilt vor allem, das politische Klima für allfällige künftige Verhandlungen, die hart und schwierig sein werden, im günstigen Sinne vorzubereiten.

Herr Botschafter Schnyder: Herr Botschafter Jolles hat in seinem Referat gesagt, dass die Integration in der EWG gegenwärtig auf dem wirtschaftlichen Sektor erfolge. Doch glaube ich, dass hinter dieser Entwicklung doch der Gedanke an eine europäische Solidarität steht. Die Schweiz kann eine grosse Rolle spielen, indem sie gewisse Ziele, die vielleicht später einmal nach beendigter wirtschaftlicher Integration wieder deutlicher werden, weiter vertreten und fördern. Dabei wird wie gewisse historische Gegebenheiten hervorheben müssen, indem sie auf die eigene politische Integrationsentwicklung hinweist.

Herr Bundesrat Spühler: Uns interessiert vor allem, wie die Haltung der Schweiz gegenüber der Integration von den betreffenden Ländern beurteilt wird. In Ihrem Berichten ist dieser Frage noch mehr als bisher Wichtigkeit beizumessen.

M. l'Ambassadeur Parodi: Quelle est notre attitude à l'égard des autres marchés communs, par exemple, le Marché Commun centre-américain, l'association latino-américaine de libre-commerce, les tentatives

africaines dans le même sens?

Herr Botschafter Jolles: Unsere Haltung ist positiv; wir ermutigen solche Zusammenschlüsse und nehmen eine allfällige Zolldiskriminierung in Kauf.

M. l'Ambassadeur Aubaret: Pour revenir à la question de tout à l'heure, je dirais que non seulement notre attitude est comprise mais qu'elle exerce une influence sur les autres. Je citerai comme exemple le ministre norvégien du commerce qui, revenant de Londres, a apprécié, lors de son passage à Berne, la mesure et la pondération dont font preuve les autorités suisses.

Herr Botschafter Jolles: Es ist hier am Platze, unter dem Titel der aktiven Diplomatie, auch einige Bemerkungen zur UNCTAD anzubringen. Seit der Sitznahme in Genf, welche von einer diplomatischen Grossaktion begleitet war, kennen wir diese Organisation etwas besser. Die Schweiz hat bekanntlich schon bei der Gründung und an den seitherigen Rats-tagungen eine konstruktive Rolle gespielt, obschon die UNCTAD eine Organisation der Vereinten Nationen ist und wir letzterer nicht angehören. In der OECD und im GATT sind Komitees eingesetzt worden, die sich mit UNCTAD-Fragen befassen, namentlich im Hinblick auf die nächstes Jahr stattfindende Welthandels- & Entwicklungskonferenz.

Was hat die UNCTAD bis heute getan?

1. Sie hat eine Diagnose gestellt und dabei die Diskrepanz zwischen dem Volkseinkommen in den Industriestaaten und den Entwicklungsländern bewusst gemacht. Diese Diskrepanz nimmt leider stets zu; dies zeigt sich auch im Aussenhandel der Entwicklungsländer, deren Anteil am Welthandel ständig zurückgeht.

Die Schuld hierfür ist geteilt; denn die Entwicklungsländer haben ihre Landwirtschaft vernachlässigt und sind Grossimporteure von Nahrungsmitteln geworden. Sie haben oft ihr Eigenkapital in Prestigeinvestitionen verschleudert; soziale Unruhen haben das an sich geringe Kapital ins Ausland, u.a. auch in die Schweiz, verjagt. Die Industrieländer ihrerseits haben in ihrer Handelspolitik den Interessen der Entwicklungsländer nicht immer genügend Rechnung getragen. Ich erinnere an die Spekulation mit Rohstoffen, an den übermässigen Zollschatz gegen Produkte der ersten Verarbeitungsstufe. Durch die unkoordinierte Exportfinanzierung durch die Industrieländer ist die Verschuldung der Entwicklungsländer derart angewachsen, dass der Schuldendienst die Exporterlöse heute weitgehend absorbiert. In den letzten zehn Jahren hat sich die Aussenverschuldung dieser Länder vervierfacht und beträgt heute etwa 38 Milliarden Dollars.

2. Sie hat ein ambitiöses Programm aufgestellt, das u.a. vorsieht:
  - a) Massnahmen zur Preisstabilisierung auf dem Rohstoffsektor;
  - b) Schaffung von Zollpräferenzen auf dem Industriesektor;
  - c) Massnahmen zur Exportförderung;
  - d) Regionale Zusammenschlüsse der Entwicklungsländer, da diese oft zu kleine Märkte bilden, wo sich die Investitionen nicht auswirken können, und die Produkte wegen ungenügender satzmöglich-

keiten zu teuer werden und wieder Kapital verschlingen.  
e) Förderung des Sektors der Invisibles.

Die Entwicklungsländer haben begonnen, ihre Einstellung zu wandeln. Dies mag damit zusammenhängen, dass heute kein politischer Wettlauf zwischen Ost und West um die Gunst der Entwicklungsländer mehr stattfindet, sondern im Gegenteil die kommunistischen und die marktwirtschaftlichen Industriestaaten sich in einer Interessengemeinschaft zusammengefunden haben. Andererseits erweist sich die Gruppenbildung der 77 Entwicklungsländer als viel zu heterogen, um auf die Dauer zusammenhalten zu können. Die Entwicklungsländer beginnen daher einzusehen, dass mit einschichtigen Forderungen und Resolutionen, die durch Mehrheitsbeschluss durchgepeitscht werden, die wirtschaftliche Realität nicht verändert wird. Die UNO-Methoden erweisen sich auf handelspolitischem Gebiet als unwirksam. Es wird daher allmählich versucht, eine echte Verhandlung anzubahnen. Sogar Generalsekretär Prebisch, der ursprünglich ganz auf der Seite der Entwicklungsländer stand, schlägt neue Arbeitsmethoden vor. Wir stehen somit an der Schwelle neuer Entwicklungen, die wir fördern werden.

Welche Beiträge hat die Schweiz in der UNCTAD bisher geleistet? Sie stand bei der Ausarbeitung des institutionellen Kompromisses, der die Schaffung der UNCTAD ermöglichte, im Vordergrund, wobei ihre Stellung als Nichtmitglied der UNO eher positiv ins Gewicht fiel, weil wir nicht bestehende UNO-Prozeduren oder z.B. die Kompetenzen des ECOSOC zu verteidigen hatten. Als in der Folge die Streitfrage entstand, ob die Empfehlungen der UNCTAD bindend sind oder nicht, bemühte sich die Schweiz, eine praktische Lösung für das Konzept der "mise en oeuvre" zu finden. Besonderen Anklang fand die These der Schweiz, dass die Leistungen der Entwicklungsländer und der Industriestaaten synchronisiert werden müssen und die UNCTAD den geeigneten Rahmen für diese gegenseitige Abstimmung der Entwicklungspolitik abgeben könne. Die Idee der Synchronisierung ist soeben als Grundthema für die nächste Welthandelskonferenz bezeichnet worden. Ferner hat sich die Schweiz für das Zustandekommen eines Kakaoabkommens eingesetzt und ist dank der aktiven Teilnahme ihrer Experten in die ausschlaggebenden Verhandlungsgruppen aufgenommen worden.

Eine aktive Mitwirkung der Schweiz an den Arbeiten der UNCTAD ist wirtschaftspolitisch sinnvoll, weil wir auf diese Weise die Umgestaltung der internationalen Handelsregeln und Finanzierungsgrundsätze beeinflussen können, solange dies noch möglich ist, d.h. bevor zwischen den Grossmächten und den Entwicklungsländern unter politischem Druck Kompromisse geschlossen werden. Ferner hat die Schweiz angesichts der hohen ausstehenden Beträge der Exportrisikogarantie (ca. 1 Milliarde Schweizerfranken in den Entwicklungsländern) und der zahlreichen Privatinvestitionen ein Interesse an der Sanierung dieser Staaten. Die Entwicklungsländer stellen wichtige Märkte dar, auf denen die Schweiz sich langfristig behaupten muss.

Schliesslich sei noch betont, dass in der UNCTAD eine über europäische Integrationsgruppierungen hinausreichende Zusammenarbeit möglich geworden ist, die sich bei zukünftigen europäischen Verhandlungen positiv auswirken könnte.

Es folgt das Referat von Herrn Dr. M. Redli, Direktor der Eidg. Finanzverwaltung, über die finanzielle Lage des Bundes.

---

Wir müssen bereit sein, Dingen ins Auge zu sehen, auch wenn sie unangenehm sind. Leider haben sich die Bundesfinanzen so entwickelt, dass wir heute an der Schwelle eines defizitären Zeitabschnittes stehen. Der Voranschlag 1966 weist in der Finanzrechnung, die konjunkturpolitisch und für die Tresorerie massgebend ist, einen Ausgabenüberschuss von 238 Millionen auf. Der erste Entwurf zum Voranschlag 1967, den wir gerade in diesen Tagen bearbeiten, zeigt nach den Eingaben der Departemente sogar einen Ausgabenüberschuss von 960 Millionen. Es ist in einer Zeit der wirtschaftlichen Blüte und im Hinblick auf die Inflationsgefahr undenkbar, mit einem solchen Budget vor die Öffentlichkeit zu treten. Wir könnten ein derartiges Defizit kurzfristig auch gar nicht finanzieren:

- Die Einnahmenkompetenzen liegen fast ausnahmslos beim Souverän; nicht nur die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer als Fiskalquellen an sich, sondern sogar die einzelnen Besteuerungssätze sind in der Bundesverfassung verankert, können also nur durch Verfassungsänderung korrigiert werden.
- Der Anleihensmarkt ist sehr angespannt und darf nicht noch durch massive Bundesanleihen strapaziert werden.
- Die Entsterilisierung würde auch nicht helfen. Wir besitzen zwar noch rund 800 Millionen im Ausland bzw. in Fremdwährung angelegte Gelder. Davon sind 360 Millionen als Gegenwert der von der Wirtschaft beim Bunde einbezahlten Arbeitsbeschaffungsreserven blockiert. Die Entsterilisierung wäre zudem in hohem Masse konjunkturwidrig.

Leider haben wir es nicht bloss mit einem vorübergehenden Engpass zu tun. Die Zahlen der langfristigen Finanzplanung zeigen, dass auch die kommenden Jahre stark - und zwar wachsend - defizitär sein werden. Für 1969 ergibt z.B. unsere Bestandesaufnahme auf Grund der Meldungen der Departemente in der Finanzrechnung ein Defizit von rund 1,7 Milliarden. Es ist kein Trost, dass die gleiche Entwicklung auch in den Kantonen eingesetzt hat, wo sie grösstenteils schon vor einem Jahr deutlich in Erscheinung trat.

Die Ursachen dieser Entwicklung sind mannigfach. Es kann sich hier nur darum handeln, einige Stichworte zu nennen:

- Die starke Zunahme der Bevölkerung in der Nachkriegszeit unter Heranziehung von rund 7-800'000 Fremdarbeitern durch die Wirtschaft ohne dass gleichzeitig die nötige Infrastruktur bereit gestellt worden wäre (Verkehrsnetz, Schulen, Spitäler, Altersheime, Wasserversorgung, Abwasserreinigung, Kehrrechtbeseitigung usw.)
- Die industriell-technische Revolution auf allen Gebieten (Verkehr, Nachrichtenwesen, Landesverteidigung, Schulen/Forschung)
- Die von den Nationalökonomern empfohlene, von den Behörden unterstützte Zurückhaltung bei den Investitionen der öffentlichen Hand in der Nachkriegszeit- Uebernahme des Prinzips der antizyklischen Konjunkturtheorie ("in Zeiten der Hochkonjunktur soll der Staat mit Ausgaben,

mit Investitionen zurückhaltend sparen, dagegen in einer Depression ausgeben.") Die bis jetzt genannten Gründe bewirken einen grossen Nachholbedarf (Strassenbau, Bahnen, Zivilschutz, Gewässerschutz und Hochschulen.).

Dazu kommen als weitere Ursachen:

- Der Ausbau der Sozialstruktur (AHV, IV, KUVG usw)
- der steigende, sich stets verbessernde Lebensstandard der Bevölkerung und die dadurch geweckten Wünsche.

Auf geistiger und psychologischer Ebene:

- Der Glaube an die Unerschöpflichkeit staatlicher Mittel führte zur Ausgabenfreudigkeit in Verwaltung und Parlament. Die Politik der "offenen Hand" war auch im Parlament zu treffen, welches allzuhäufig über die Anträge des Bundesrates hinaus, die Kredite erhöhte.
- Die Ueberhandnahme des Egoismus des Einzelnen und der Gruppe in einer Zeit wirtschaftlicher Blüte ohnegleichen lässt sich mit dem Slogan "statt dienen - verdienen" interpretieren.
- Bei den Einnahmen:
  - sind wir an ein starres, archaisches Fiskalsystem gebunden. Das Parlament hat praktisch keine Kompetenzen.
  - betragen infolge Integration die Zollaussfälle heute schon mehr als 200 Millionen Franken pro Jahr
  - gibt uns unser Gewichtszollsystem keine Möglichkeit, von der Werterhöhung der Einfuhr zu profitieren.

Der Bundesrat hat seit Jahren gewarnt und zum Masshalten aufgerufen, denn die Entwicklung, wie sie sich seit 1961 abzeichnete, liess deutlich erkennen, dass die Finanzrechnung über kurz oder lang defizitär werden musste. Er hat Einsparungen verfügt, einen Personalstop angeordnet, die Budgets gekürzt und die Ausführung notwendiger Bauprojekte zurückgestellt. Wir waren jedoch immerwieder Zeuge, wie die Warnungen des Bundesrates in den Wind geschlagen wurden. Man bezichtigte uns des Zweckpessimismus und wir mussten uns sagen lassen, dass im Bundeshaus das Schwarzsehertum Blüte treibe. Der Verwaltung wurde angeraten zu sparen, bevor nur ein Franken neu bewilligt würde.

Wir mussten - in unserer Referendumsdemokratie - die Dinge soweit kommen lassen, dass sie handgreiflich wurden. In der Wohlstandseuphorie kann nur ein Beben, ein Schock, vielen Leuten die Augen öffnen, soweit dieses als äusseres Ereignis sich präsentiert. Wir stehen in der Tat unmittelbar vor einer Schockwirkung.

Nächsten Montag wird die Öffentlichkeit an einer Pressekonferenz orientiert.

- Zur Analyse der Lage liegen die Ergebnisse der langfristigen Einnahmen und Ausgabenschätzungen der Kommission Jöhr für die Jahre 1966 - 1974 vor.
- Ueber die Einsparungsmöglichkeiten bei den Subventionen berichtet die aus 5 Professoren bestehende Kommission Stecker.

Die Kommission Jöhr bestätigt unsere eigenen Schätzungen in Bezug auf das jährlich zu erwartende Defizit in Höhe von ca 2 Milliarden Franken; sie kam sogar zum Schluss, dass der Fehlbetrag eher höher ausfallen dürfte.

Die Kommission Stocker unterbreitete Abbauvorschläge im Umfang von 10 % aller Bundessubventionen, wodurch ca. 140 Millionen Franken eingespart werden könnten. Dazu wird der Bundesrat bekanntgeben, dass er diese Vorschläge möglichst gesamthaft realisieren will.

- Im weiteren hat der Bundesrat eine dritte Kommission (unter dem Vorsitz Rohner) beauftragt, Vorschläge für neue Einnahmequellen auszuarbeiten, und zwar in der Form

- a) eines kurzfristigen Sofortprogrammes und
- b) einer längerfristigen Konzeption, worunter auch die Ueberprüfung der Steuerhoheiten des Bundes und der Kantone fällt. Es wird ein flexibleres System anvisiert und der Bundesversammlung sollen diesbezügliche Kompetenzen eingeräumt werden.

Selbst wenn die Subventionen den Vorschlägen entsprechend abgebaut werden, wird nur ein bescheidener Teil des zu erwartenden Defizits von 960 Millionen abgetragen, da neue Einnahmen erst gegen Ende 1967 greifbar werden.

Weitere Massnahmen sind deshalb unerlässlich:

- Die nachgesuchten Kredite sind nun einige hundert Millionen für die Jahre 1967 (und 1968) zu reduzieren;
- Es sind Dringlichkeitskategorien für bestimmte Ausgabenparten wie Bauten, Materialbeschaffung und vom Bund subventionierte Arbeiten zu schaffen;
- Für einzelne Ausgabenkategorien sind Plafonds festzulegen wie sie heute schon für das Militär, den Nationalfonds, Hochschulen, den Nationalstrassenbau und die Entwicklungshilfe zur Anwendung gelangen, Das gleiche gilt für neue Subventionen auf allen Gebieten;
- Der Personalstop ist weiterzuführen;
- Die Rationalisierungsbestrebungen zu intensivieren (ZOB)

Ich bin über das Defizit im Voranschlag gar nicht so unglücklich, Es gibt Gewitter und Unwetter, die reinigend und klärend wirken und einem aus schwüler Sommerhitze aufrütteln.

Es liegt mir nicht daran zu dramatisieren. Zugegeben, wir sind in einen Engpass geraten doch soll uns dies nicht Anlass zu Panik geben. Bis anhin waren die Bundesfinanzen gesund. Der Fehlbetrag in der Bilanz des Bundes wurde bis Ende 1965 von 8.5 auf 3,5 Mrd. reduziert. Letztere Summe entspricht den Ausgaben des Bundes für zirka 7 Monate. Wir dürfen jedoch den Dingen nicht den Lauf, oder uns das Heft entgleiten lassen. Soe wie wir der überbordenden Konjunktur und den Auswüchsen entgegengewirkt haben, so müssen wir nun in viel stärkerem Masse zu unseren Finanzen sehen; dies ist unsere Pflicht, denn eine gesunde Finanzlage ist die Basis einer gesunden Währung.

Wir sind uns bewusst, dass der Probleme viele sind und dass uns deren Lösung Schwierigkeiten bereiten werden. Wie Ihnen Herr Bundesrat Spühler dargelegt hat, stehen wir vor verschiedenen Sachaufgaben. Im Inland gilt es, für die Probleme der wirtschaftlichen und geistigen Infrastruktur eine Ordnung zu finden und es erwachsen

uns Pflichten aus dem verstärktem internationalen Denken.

Wir haben deshalb die Frage der Neuausscheidung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen zu prüfen und die Steuerauscheidungen einer Revision zu unterziehen. Damit stehen wir in einem Umbruch in den öffentlichen Haushalten.

Ich habe keine Bedenken, solange wir uns bewusst bleiben, dass:

- ein Kleinstaat nicht alles und jegliches unternehmen muss, denn er kann die rasende technische Entwicklung unmöglich auf allen Gebieten mitmachen
- er kann auch nicht alles zur gleichen Zeit vollbringen!

Somit kommen wir zwangsläufig zu folgenden Alternativen:

- Das Wünschbare entfernt sich immer weiter vom Möglichen, weil zu vielen Wünschen zu wenig Möglichkeiten gegenüber stehen.
- Wir dürfen uns auch nicht in der Verfolgung von Einzelheiten verlieren: der Blick aufs Ganze tut not.

Mit der Einsicht aller Verantwortlichen kann auch die bevorstehende Krise der Bundesfinanzen im Zeitraum einiger Jahre bewältigt werden. Das wünscht niemand sehnlicher, als der Sprechende.

Herr Bundesrat Spühler: Dieses Exposé war für uns alle, und zwar auch als Staatsbürger, sehr nützlich und instruktiv. Angesichts der geschilderten Sachlage möchte ich Sie bitten, in Ihrer amtlichen Tätigkeit sich ihrer bewusst zu bleiben und die Begehren auf das Wesentliche zu reduzieren.

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1966

Conférence régionale "Afrique" du vendredi, 2 septembre  
(830)

---

M. l'Ambassadeur Micheli: préside la séance et donne aussitôt la parole à M. Probst, chargé d'introduire les deux premiers sujets de l'ordre du jour, soit

- 1) la question rhodésienne et
- 2) la scission dans le monde arabe.

1) Question rhodésienne.

Herr Dr. Probst: Der afrikanische Kontinent bildet keine Einheit; er fällt auseinander in das arabische Nordafrika, das sogenannte Schwarze Afrika und das von den Weissen beherrschte Südafrika. Trotz grosser Unterschiede sind die Grenzen fliessend: so greift die arabische Welt auf den Norden Schwarzafrikas über und im weissen Keil Südafrikas bilden sich schwarze Oasen, wie die noch in diesem Herbst unabhängig werdenden Staaten Botswana und Lesotho.

In dieser Umwelt ist das Rhodesienproblem zu sehen. Die schweizerische Haltung zu dieser Frage ist Ihnen bekannt. Bundesrat Wahlen hat sie im Dezember vergangenen Jahres einlässlich dargelegt. Was er damals sagte, gilt auch heute noch. Durch die Resolutionen des UNO-Sicherheitsrates konnten wir uns nicht verpflichtet fühlen und der Bundesrat hat daher in autonomer Weise gewisse Beschlüsse gefasst, die ihm im Lichte der Entwicklung angebracht erschienen. Wir haben - wie übrigens sämtliche andere Staaten - das Regime Smith nicht anerkannt, jedoch unser Konsulat in Salisbury aufrechterhalten, dies teils aus Rücksicht auf die dortige Schweizerkolonie, teils im Hinblick auf eventuelle Interessenvertretungen. Ein solches Begehren ist in der Folge tatsächlich an uns gestellt worden, und zwar von seiten Kanadas. Wir haben dem entsprochen, allerdings mit der Einschränkung, dass wir lediglich die Liaison zwischen der kanadischen Kolonie in Rhodesien und der für diese inskünftig zuständigen kanadischen Botschaften in Pretoria herstellen.

Ferner beschloss der Bundesrat, die Exporte von Kriegsmaterial nach Rhodesien mit einem Embargo zu belegen, während die Nationalbank die bei ihr liegenden Guthaben der rhodesischen Reservebank vorläufig blockierte. Als wichtigste Massnahme wurde schliesslich die Einfuhr rhodesischer Waren der Bewilligungspflicht unterstellt und bestimmt, dass Bewilligungen nur im Rahmen des "courant normal" erteilt werden dürfen, ein Mittel, das sich schon in der Vergangenheit mehrmals als zweckmässig erwiesen hat.

Wie hat Grossbritannien auf letztere Massnahme reagiert? London ist darüber nicht besonders glücklich. Periodisch erhält der Sprechende Besuche des britischen Botschafters, der uns nahelegt, uns den welt-

weiten Sanktionen anzuschliessen und insbesondere die Einfuhr des wichtigsten rhodesischen Exportproduktes, nämlich des Tabaks, zu unterbinden. Gleichlautende Begehren werden auch immer wieder an unsere Botschaft in London gestellt. Unsere Antwort ist stets dieselbe: wir bleiben beim courant normal! Sodann wünschte die britische Regierung eine genaue Definition dessen, was wir unter courant normal verstehen, sowie insbesondere genaue Zahlenangaben über die Einfuhrkontingente. Die Definition haben wir den Engländern in grossen Zügen erläutert, die Kontingentszahlen dagegen verweigert; erst am vergangenen Dienstag hat der Sprechende dem britischen Botschafter zu verstehen gegeben, dass wir seine dahin zielenden Fragen nicht als "appropriate" betrachteten. Auf diese Weise sind wir bis jetzt in der Tat ohne wirklichen Schaden durchgekommen. Schliesslich scheint mir noch eine Bemerkung des britischen Botschafters bedeutsam, wonach das Rhodesienproblem mehr und mehr zu einer persönlichen Prestigefrage Premierminister Wilsons werde, der sich gerade jetzt, am Vorabend der Commonwealth-Konferenz und der UNO-Generalversammlung in besonderen Schwierigkeiten befindet. Es könnte daher zu Angriffen auf die Schweiz kommen, indem wir in Gesellschaft von Südafrika und Portugal als Sündenbock für das Misslingen der Sanktionen hingestellt werden könnten. Es würde uns in diesem Zusammenhang interessieren, wie namentlich die afrikanischen aber auch asiatischen Länder unsere Haltung in der Rhodesienfrage beurteilen.

M. l'Ambassadeur Micheli: Je remercie M. Probst de son exposé et j'ouvre la discussion.

M. l'Ambassadeur Frochaux: Dans les pays où je suis accrédité, l'attitude adoptée par la Suisse dans la question rhodésienne n'a pas été soulevée. On peut en déduire qu'elle est considérée comme normale. Invité à se prononcer à ce même propos,

M. Simon confirme qu'il en est de même au Cameroun.

M. l'Ambassadeur Stroehlin: Aucune question ne m'a été posée au sujet de notre attitude à l'égard de la Rhodésie, problème qui n'intéresse pas les Africains ou dont ils ignorent les données.

M. l'Ambassadeur Campiche: Il en est de même à Rabat.

M. l'Ambassadeur Marcionelli: C'est tout à fait la même chose au Congo.

M. l'Ambassadeur de Fischer: La Grande-Bretagne défend comme idée fondamentale l'équilibre des races. Un échec en Rhodésie équivaldrait donc à une faillite de la politique britannique dans ce domaine. Londres voudrait obtenir que la Rhodésie entre dans la famille des pays émancipés à forme démocratique. C'est une question de fierté dans laquelle M. Wilson se sent personnellement engagé. Il ne faut toutefois pas oublier que presque chaque famille anglaise a un parent

ou des intérêts en Rhodésie. Sacrifier la minorité blanche aux noirs est ressenti comme un dilemme tragique par tout le monde. Cet aspect revient constamment dans les débats parlementaires. Si l'on ne parvient pas à trouver une solution convenable, le Commonwealth pourrait être menacé dans son existence en ce sens que ses membres "noirs" pourraient s'en détourner et déclencher un mouvement de fuite vers le Marché commun. La question rhodésienne demeure ainsi le cheval de bataille du Premier Ministre Wilson. L'importance de l'enjeu explique la pression que les Britanniques cherchent à exercer sur nous. Petit à petit, notre attitude rencontre toutefois de la compréhension à Londres.

M. l'Ambassadeur Turrettini: Dans les cercles africains de l'ONU, aucune remarque n'a été faite au sujet de la Suisse, bien que la question rhodésienne ait été abordée à plusieurs reprises au Conseil de sécurité.

M. Probst: Même si la pression exercée sur nous se renforçait, il nous serait difficile de modifier notre attitude. Les nombreuses lettres reçues et le fait que la communauté suisse en Rhodésie soit favorable à Ian Smith démontrent que nous sommes parvenus à la limite de ce que l'opinion publique peut tolérer. L'attitude de la Suisse doit demeurer dans le cadre de nos propres conceptions et non s'adapter à celles de Londres ou des Nations Unies.

## 2) Scission dans le monde arabe.

Herr Dr. Probst: Der arabische Nationalismus ist charakterisiert durch das Streben nach Einheit. Dieses ist, historisch gesehen, zumindest ebenso geistig-religiös, im Sinne einer Emanation des Islams (heiliger Krieg!), als machtpolitische bestimmt. Als grösstes Hindernis auf dem Weg zu diesem Ziel haben sich aber immer wieder die stark divergierenden und individualistischen Züge der arabischen Welt erwiesen. Mit dem Eintritt in die Neuzeit wurden die traditionellen Formen des Islams mit den Ansprüchen der modernen Welt konfrontiert. Ist hier eine Synthese möglich?

Nassers Revolution stellt einen Versuch in dieser Richtung dar. Trotz progressistischen, radikalen Zielen hält sie an den überlieferten äusseren Formen der Religion fest, was unvermeidlich zu einem religiösen Substanzverlust führen musste. Der moderne arabische Staat stellt somit ein Zwittergebilde dar.

Es sei nur die jüngste Entwicklung gestreift: Die muslimische Wiederbesinnung im Sinne einer Gegenbewegung gegen den revolutionären nasserischen Nationalismus gewinnt zunehmend an Bedeutung. Sie geht von den Randstaaten aus: von Saudiarabien, dem Jemen (wo der Widerstand der Royalisten im Wachsen begriffen ist), vom Sudan, Marokko und in bedingtem Masse auch von Tunesien (mediterrane Orientierung). Saudiarabien ist gewissermassen der Kristallisationspunkt. König Feisal hat die Offensive gegen den atheistischen Materialismus eingeleitet, wobei neben dem Gedanken der islamischen Erneuerung auch

rein machtpolitische Ueberlegungen eine Rolle spielen. Feisal entwickelte eine grosse Reisetätigkeit. Naturgemäss suchte er dabei besonderen Rückhalt bei den noch bestehenden Monarchien Jordanien und Marokko, darüberhinaus aber auch in der nichtarabischen Welt mohammedanischer Observanz (Iran, Pakistan).

So beginnen sich zwei Gruppen innerhalb der arabischen Welt herauszukristallisieren: auf der einen Seite die konservativ-mohammedanischen Staaten wie Saudiarabien, Jordanien, Marokko, der royalistische Jemen und in bedingtem Masse der Sudan; auf der andern Seite die progressiv-revolutionären Länder wie die VAR, Syrien, der Irak, der republikanische Jemen und mit gewissen Vorbehalten auch Algerien. Der Libanon, Libyen und Kuwait stehen dem Geschehen, das sich mit zunehmender Schärfe abzuzeichnen beginnt, vorderhand noch mit neutraler Vorsicht gegenüber, während Tunesien einen Sonderfall darstellt. Wie sind diese Spaltungerscheinungen zu beurteilen? Welche Auswirkungen können sie auf die Schweiz haben? Die Existenz eines Büros der arabischen Liga (nasseristisch) sowie des Centre islamique (traditionell) in Genf und die daraus sich ergebenden Konflikte (Said Ramadan!) sind erste Anzeichen dafür, dass auch wir uns in Zukunft mit dem Problem werden auseinandersetzen müssen.

M. l'Ambassadeur Campiche: Au sein de la famille arabe, le Maroc est un cas spécial en ce sens qu'il n'est pas arabe. Le 85 % environ de sa population est en effet berbère et le pays occupe en outre une position périphérique. Le Maroc ne s'intéresse guère aux préoccupations arabes. Son intérêt est de maintenir un front de surface, ce qui explique l'attitude du roi Hassan II, qui considère la Ligue comme un forum lui permettant d'exercer un rôle de médiateur ainsi qu'il l'a démontré lors de la conférence au sommet de Casablanca. Le roi ne tient pas plus à se lier au groupe des conservateurs qu'à celui des progressistes. Ses démarches poursuivent deux buts: continuer la médiation et éviter l'éclatement de la Ligue. En cas de scission accentuée, voire d'éclatement de la Ligue, le roi craint des difficultés intérieures et surtout une aggravation des relations avec son puissant voisin l'Algérie. Le Maroc craint cependant l'isolement, non seulement au sein de la famille arabe, mais aussi à l'égard des autres nations africaines. A Rabat, on juge avec scepticisme l'utilité de la Ligue. Ses réunions ne sont qu'une occasion d'aborder d'autres problèmes politiques que ceux qui devraient préoccuper le monde arabe; rien de constructif ne s'y fait. Rabat joue néanmoins le jeu tout en se gardant d'engager des fonds, du matériel ou des soldats. L'ancien ministre des affaires étrangères n'avait-il pas déclaré: "Le Maroc a tort de jouer la carte arabe; il devrait être réaliste et abandonner cette comédie."

M. l'Ambassadeur Micheli: Comment faut-il interpréter le fait qu'un Marocain ait été désigné comme représentant de la Ligue à Genève.

M. l'Ambassadeur Campiche: Je crois pouvoir dire que cette nomination est caractéristique de l'attitude du roi, qui saisit toute occasion ne lui coûtant rien de faire quelque chose pour la Ligue.

M. l'Ambassadeur Maurice: Le regroupement souhaité à l'origine n'a pas porté les fruits que l'on espérait. Le problème yéménite a fait ressortir des dissensions. Faïçal n'est pas parvenu à unir les pays ayant des points communs avec le sien. De son côté, le regroupement progressiste autour de Nasser n'est pas solide non plus. Les relations entre la Syrie et la RAU sont encore fragiles. Pour sa part, l'Irak, pourtant lié à la RAU par un accord destiné à rapprocher les deux pays, doit sauvegarder les intérêts de ses nationaux, ce qui l'oblige à soigner aussi ses relations avec les pays frères opposés à Nasser. Le Koweït s'efforce de rapprocher l'Arabie saoudite et la RAU dont l'opposition diminuerait si le conflit yéménite trouvait une solution de compromis. La réconciliation risque de se faire attendre étant donnée l'instabilité du monde arabe et les visées expansionnistes de Nasser sur la péninsule arabique, notamment dans l'espoir de pouvoir combler au profit de la RAU le vide que laissera le départ des Anglais d'Aden.

Un nouveau facteur important est le réveil, assez spectaculaire, de la diplomatie soviétique, principalement à la suite de la récente visite de Kossyguine au Caire. Les efforts soviétiques visent plus particulièrement au resserrement des liens entre les membres progressistes de la Ligue (RAU, Syrie, Algérie et Irak).

De leur côté, les pays dits non alignés (Liban, Lybie, Tunisie et Maroc) sont surtout soucieux de ne pas voir s'aggraver la situation politique dans leurs zones géographiques et de demeurer dans la réserve sur les questions brûlantes telles que la Palestine. La Tunisie, quant à elle, adopte une attitude franchement indépendante. Elle n'a, par exemple, pas voulu rompre ses relations diplomatiques avec l'Allemagne de Bonn et a émis des propositions allant à l'encontre de celles avancées par les plus fanatiques des pays arabes au sujet de la Palestine.

En somme, la Ligue arabe, utilisée tantôt par les uns tantôt par les autres comme instrument devant servir leurs intérêts n'est, en fait, pas un facteur de cohésion. Cependant, nous la verrons encore longtemps à l'oeuvre car rien ne permet de penser actuellement qu'elle soit appelée à disparaître.

M. l'Ambassadeur Dominicé: La Ligue n'a jamais été très unie. A l'origine, elle avait pour but d'unir le monde arabe contre l'Etat d'Israël. Or, ses membres ont des vues différentes à ce sujet. Le Maroc ne juge pas le problème avec la même passion que la Syrie, par exemple. Par ailleurs, la révolution syrienne du 23 février, qui a porté au pouvoir un régime d'extrême-gauche, a aussi contribué à accentuer la scission. Cette orientation politique a tout naturellement renforcé l'influence de l'URSS qui s'est alors intéressée à la construction du barrage de l'Euphrate, dont l'importance politique peut être comparée à celle du barrage d'Assouan.

A Beyrouth, on est d'avis que la Ligue arabe ne comprend pas seulement les groupes de gauche et de droite, mais également un troisième, que l'on considère comme le centre et dans lequel on peut ranger le Liban (incarnation de la neutralité), le Koweït, la Lybie et le Soudan. Un des moyens qu'aurait la Ligue de se sauver serait que les extrémistes se rassemblent autour de ce centre.

Herr Botschafter König: Das Problem der Spaltung der arabischen Welt ist auch für Iran von Bedeutung. Die arabische Revolution beansprucht gewisse persische Erdölgebiete und die iranische Armee muss dort immer wieder arabische Wühler bekämpfen. In dieser Lage setzt Iran grosse Hoffnungen auf den konservativ-royalistischen Flügel, besonders - und vielleicht zu sehr - auf König Feisal, sowie die Royalisten im Jemen, die es mit Geld und Waffen versorgen soll. Im übrigen fühlt sich Iran isoliert und besitzt keine wahren Freunde in der arabischen Welt. Es versucht daher mit nicht-arabischen mohammedanischen Ländern (Pakistan) eine Gruppe zu bilden, unter der Devise "Vereinigung aller Mohammedaner auf der Welt!" Da dieses Bestreben aber keine machtpolitische Grundlage besitzt, erscheinen die Realisierungsmöglichkeiten gering.

M. l'Ambassadeur de Fischer: Sous l'influence de Wilson, l'Angleterre retirera dans peu de temps ses soldats d'Aden. On craint dès lors que le Yémen ne soit trop faible pour résister à la RAU de Nasser qui, avec l'appui de l'URSS, pourrait bloquer l'entrée de la Mer Rouge. La question intéresse aussi les Américains qui ne voudraient pas que le Yémen tombe en mains ennemies.

### 3) Coopération technique et règlement des contentieux.

Herr Botschafter Lindt: Die technische Zusammenarbeit mit Afrika spielt sich in verschiedenen Regionen ab. Die geographisch und handelspolitisch für uns interessanteste ist der Maghreb. Auch liegen die Voraussetzungen dort verhältnismässig günstig, nicht zuletzt dank der Vermittlungstätigkeit, welche die Schweiz in der Algerienkrise ausgeübt hat. Aber diese Zusammenarbeit hat sich nicht in dem erhofften Masse verwirklichen lassen. Die Gründe hiefür sind Ihnen bekannt: die Nationalisierungsmassnahmen, insbesondere in Algerien stellten uns vor die Alternative, ob wir unsere Projekte weiterführen sollten oder nicht. Auch wenn nach dem Willen des Bundesrates technische Zusammenarbeiten keinen politischen Egoismus verfolgen, sondern altruistisch sein soll, hätte es die öffentliche Meinung in der Schweiz nie hingegenommen, wenn wir unsere Hilfe in dem ursprünglich vorgesehenen Ausmass weitergeführt hätten. Wir beschlossen daher, lediglich die angefangenen Projekte zu vollenden, aus der Einsicht heraus, dass, liessen wir diese fallen, damit lediglich die unschuldige Bevölkerung, nicht aber die verantwortlichen Regierungen getroffen würden, ganz abgesehen von den materiellen Verlusten, die ein auf halbem Wege aufgegebenes Projekt zur Folge gehabt hätten.

M. l'Ambassadeur Micheli: Nous ne contestons pas le droit de nationaliser, mais demandons des indemnités équitables.

M. l'Ambassadeur Campiche: Nous avons avec le Maroc un contentieux important (victimes du terrorisme - reprise de quelque 3000 ha de lots de colonisation et de 4000 ha de terres "melk") et, pourtant, tout se prêterait à une fructueuse coopération dans le domaine de l'assistance entre nos deux pays (langue commune, accueil de révolutionnaires marocains en Suisse). En me rendant à Rabat, voici deux ans et demi, je nourrissais l'espoir de pouvoir invoquer cet aspect favorable de nos relations pour promouvoir le règlement de notre contentieux. Or, j'arrive maintenant à la conviction que nous n'obtiendrons rien tant que nous ne pourrions pas utiliser comme moyen de pression des offres de coopération technique. Nous pourrions faire beaucoup dans ce domaine, mais, comme M. Lindt, je suis d'avis qu'il ne faudrait toutefois pas brusquer les choses. Une attitude trop franche ne serait pas heureuse; il faut garder la manière souriante.

M. l'Ambassadeur Maurice: Avec la RAU, nous avons signé un accord d'indemnisation qui nous donne en général satisfaction. On peut dès lors se demander si cet accord n'a pas contribué à améliorer le climat psychologique suisse à l'égard de la RAU. Il s'agit tout de même d'un pays d'environ 30 millions d'habitants, qui a toujours eu des relations amicales avec la Suisse, et je me demande si le moment ne paraît pas venu de modifier notre attitude qui excluait jusqu'ici toute espèce d'aide. Des pays pouvant être comparés à la Suisse, tels que le Danemark, la Suède, la Norvège, la Finlande même, ont déjà octroyé de l'aide. Nous sommes les seuls à ne rien faire du tout.

M. l'Ambassadeur Micheli: L'opinion publique suisse reste assez sensibilisée, malgré l'amélioration due à l'accord. J'ai pu le constater à nouveau dans la réaction qu'à provoquée la mesure obligeant les ressortissants égyptiens travaillant en Suisse à transférer en RAU une part substantielle de leur salaire. Cette obligation a provoqué une question de la part du conseiller national Sauser au sein de la Commission des affaires étrangères. Il y a donc encore des points névralgiques.

M. le Ministre Long: Les moyens dont dispose la Suisse pour défendre ses intérêts extérieurs sont assez limités. Notre attitude doit donc être de les utiliser tous et, à cet effet, l'assistance technique doit être considérée comme un des bras de notre politique économique, au sens le plus large. Il faut abandonner la notion purement caritative, adoptée au début. Elle n'est plus à la mode. Les pays bénéficiaires ne considèrent pas l'assistance comme un acte de charité. C'est pour eux le moyen de devenir des partenaires économiques égaux. La coopération technique peut être interprétée comme une opération transitoire comparable à un crédit financier. De plus en plus, il y a lieu de globaliser les choses.

M. Probst: L'attitude psychologique à l'égard de la RAU étant encore assez semblable à ce qu'elle était il y a deux ans, une grande action en faveur de ce pays ne peut être envisagée. Nous devrions toutefois montrer de la bonne volonté, l'accord ayant permis de rapatrier déjà plusieurs millions. Le Département de l'intérieur a en principe prévu quelques bourses, mais sa Commission, malgré nos interventions, se montre plus réticente que notre Service de coopération technique dans leur attribution effective.

M. l'Ambassadeur Campiche: Il est illusoire de croire qu'il y a au Maroc un sentiment de reconnaissance. On considère la coopération technique comme un dû. On estimait au début qu'elle devait permettre au pays de démarrer et qu'elle serait réduite par la suite. Or, c'est le contraire qui se produit. Les besoins deviennent de plus en plus grands et les pays donateurs ne cessent d'être sollicités.

Herr Botschafter Lindt: Mit Bezug auf Tunesien gestaltet sich die technische Zusammenarbeit angenehm und fruchtbar. Besonders enge Kontakte bestehen im Hinblick auf die Ausbildung tunesischer Gendarmeriebeamten, sowie das kürzlich ins Leben gerufene PTT - Programm.

Wesentlich ungünstiger liegen die Voraussetzungen in Marokko, wo eine wenig effiziente Administration, abgesehen von Schwierigkeiten politischer Art, sich immer wieder als Hindernis erwiesen hat. Trotzdem haben wir bewusst das Projekt der Patenschaft des schweizerischen für das marokkanische Rote Kreuz gefördert.

Im eigentlichen tropischen Afrika sind zunächst die für uns uninteressanten Gebiete auszuscheiden, nämlich jene, die noch in starker Abhängigkeit vom Mutterland leben und von diesem auch einen wesentlichen Teil der Entwicklungshilfe empfangen. Hiezu gehören verschiedene Länder der ehemaligen Communauté française, wo die Gefahr besteht, dass unsere Projekte von den französischen Beratern "sabotiert" werden. Immerhin sind in diesen Gebieten der starken Abhängigkeit bereits gewisse Lockerungstendenzen festzustellen; einzelne Länder lösen sich vom Mutterland ab. Guinea nimmt eine Stellung zwischen Ost und West ein. Obwohl wir dem Rechnung trugen, ist die Zusammenarbeit mit Guinea doch nicht über ein bescheidenes Mass hinausgewachsen.

Im früheren belgischen Afrika bestehen starke Ressentiments gegenüber der belgischen Kolonialpolitik. Die Zusammenarbeit mit der Schweiz ist entsprechend begehrt und wir haben auf dem Gebiete der Elementar-erziehung und des Gesundheitswesens schöne Erfolge erzielen können. Im Kongo legten wir das Hauptgewicht unserer Bemühungen auf multilaterale Aktionen, doch hat sich gerade dort die Zusammenarbeit als schwierig erwiesen, so dass wir uns veranlasst sahen, unsere Projekte auszubauen. Dazu kommt, dass multilaterale Aktionen relativ teuer sind.

Man kann sich fragen, warum wir ausgerechnet im kleinsten der afrikanischen Staaten, nämlich Ruanda, einen Schwerpunkt unserer technischen Hilfe gebildet haben. Ich würde darauf antworten: weil unsere Hilfe dort noch überblickbar ist und einen bemerkenswerten Prozentsatz im Rahmen der Gesamthilfe ausmacht, aber auch weil die dortige Regierung eine gewisse Stabilität verspricht. Ausserdem hat

das Land technische Hilfe deshalb besonders nötig, weil es noch sehr am Anfang der Entwicklung steht. Präsident Kayibandu sagte mir auch, dass er mit Belgien zusammenarbeiten müsse, aber nicht zu sehr unter dessen Einfluss geraten wolle und dass unsere Hilfe von niemandem mit scheelen Augen betrachtet werde. Gerade dieses letztere Argument ist für uns von besonderer Wichtigkeit. Nicht zuletzt aber bietet uns Ruanda eine gute Möglichkeit, Erfahrungen zu sammeln, besonders im Hinblick darauf, was und wieviel wir tun können. Die Argumente der politischen Unstabilität der angrenzenden Staaten sowie des fehlenden materiellen Interesses unserer Wirtschaft für Ruanda dürfen demgegenüber in den Hintergrund treten.

Unser zur Zeit grösstes Projekt in Ruanda ist die Genossenschaft Trafipro, die, als wir die Leitung übernahmen 4-5000, heute jedoch bereits 60'000 Mitglieder zählt. Sie kauft den Kaffee von den Bauern ein und verkauft an sie zu günstigen Bedingungen einen Grossteil der Importe des Landes. Als Berater des Präsidenten, in der Landwirtschaft und mit weiteren Projekten sind wir die populärsten Ausländer.

Ein zweiter Schwerpunkt hat sich in Kamerun gebildet, und zwar besonders dank der engen Zusammenarbeit mit den dortigen Missionsstationen. Die Regierung würde allerdings auch gern vermehrt Bundesprojekte durchgeführt sehen.

In Ostafrika waren wir bis jetzt zurückhaltend, nicht zuletzt als Folge der Schwierigkeit, geeignete Hilfskräfte zu rekrutieren. Indessen gilt es gerade dort die Interessen einer bedeutenden Schweizerkolonie wahrzunehmen, und in der kommenden Kreditperiode sollten daher für Ostafrika grössere Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Herr Minister Thalmann: Meines Erachtens sollte auch noch ein anderer "son de cloche" gehört werden. Ich bin persönlich ein Anhänger der multilateralen Hilfe, da das Problem der technischen Zusammenarbeit so vielschichtig geworden ist, dass es nurmehr auf weltweiter Basis wirksam angepackt werden kann. Was Herr Campiche sagte, entspricht genau dem, was ich in New York erlebt habe: nie hat sich jemand für unsere bilateralen Hilfsprogramme bedankt! Wir sollten diese daher eindeutig in den Dienst unserer wirtschaftlichen Interessen stellen. Ich habe den Ausspruch Paul Hoffmans nicht vergessen: "technical assistance is no charity whatsoever, but damned good business!" Was die höheren Gehälter im multilateralen Sektor anbelangt, so liegt dies in der Natur der Sache. Gute Kräfte müssen gut honoriert werden.

Herr Botschafter Lindt: Die Saläre der UNO sind auf das amerikanische Niveau ausgerichtet. Es lassen sich aber, sofern es sich um schweizerische Projekte handelt, erstklassige Kräfte finden, die sich mit schweizerischen Gehältern zufrieden geben.

Was das Zitat Hoffmans anbetrifft, so hat es wohl nur dort seine Berechtigung, wo die Arbeit gut organisiert und rationell durchgeführt wird. Ist sie dies nicht, so ist technische Zusammenarbeit "damned bad business! "

Ohne die grossartigen Erfolge der multilateralen Unternehmungen in Frage stellen zu wollen (z.B. Malariabekämpfung!), muss gesagt werden, dass eine gewisse Zahl von Aktionen unternommen wurden, die schlecht überlegt waren. Hier ist es Pflicht der schweizerischen Vertreter in den betreffenden UNO-Organisationen, auf die bestehenden Unzulänglichkeiten hinzuweisen und Verbesserungen vorzuschlagen.

M. l'Ambassadeur Micheli: La Suisse ne peut choisir entre l'assistance bilatérale ou multilatérale. Les deux sont nécessaires et nous devons chercher à corriger les défauts qu'elles présentent. Il y a toutefois en Suisse des signes d'un certain cartérisme. Je crois que notre devoir est de lutter contre cette tendance négative, qui ne peut être que stérile. Il n'y a pas seulement l'assistance donnée par les Services de MM. Lindt et Thalmann. Il y a aussi des actions privées, spontanées, au Maroc notamment, qui répondent simplement au besoin qu'ont les Suisses d'aider quelque part. Il ne faut pas décourager les promoteurs, ni chercher à lier leurs actions à notre politique commerciale.

#### 4) Relations économiques avec les pays africains.

Herr Dr. Moser: Wie Herr Jolles gestern darlegte, ist eine engere Kooperation unter den Entwicklungsländern zu befürworten. Wir nehmen die Nachteile einer regionalen Diskriminierung in Kauf, wobei im übrigen anzunehmen ist, dass diese Nachteile durch die Vorteile einer grösseren Marktausdehnung sowohl für unsere Exporte als auch für rentablere Kapitalinvestitionen überkompensiert werden. Leider sind aber die bisherigen Versuche regionaler Gruppierungen in Afrika meist auf dem Papier geblieben (OUA, OCAM, Conseil de l'Entente, Westafrikanische Zollunion etc.). Wie notwendig aber gerade für Afrika Wirtschaftsgruppierungen sind, geht schon daraus hervor, dass allein auf dem afrikanischen Kontinent rund 20 unabhängige Staaten existieren, die weniger als 2,5 Millionen Einwohner aufweisen. Auch macht der Anteil des interafrikanischen Handels lediglich etwa 7% des afrikanischen Gesamthandels aus, wobei der grösste Teil davon den Handel mit Südafrika betrifft.

So sehr wir eine regionale Kooperation in Form von Zoll- oder Wirtschaftsunionen, Freihandelszonen oder Präferenzzonen unterstützen, so sehr lehnen wir - wie übrigens auch die USA - Präferenzen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern ab, seien sie genereller oder selektiver Art. Das Assoziationsabkommen von Yaoundé stellt nun eine solche unerwünschte, gegenseitige Präferenzvereinbarung dar. Sie wurde zwischen 18 afrikanischen Staaten und der EWG abgeschlossen (denen sich heute auch Nigeria anschliesst), segelt unter dem Deckmantel einer Freihandelszone und vermag damit bei der bekannten elastischen Interpretation der GATT-Bestimmungen gerade noch durchzuschlüpfen. Eine der Folgen des Yaoundé-Abkommens, welches bekanntlich für die Entwicklungsländer einen progressiven Abbau der handelspolitischen Schutzeinrichtungen gegenüber der EWG und für die EWG, unter Vorbehalt gewisser Schutzklauseln, den Abbau der

Zölle bei ihren Einfuhren in die Yaoundé-Staaten vorsieht, dürfte sein, dass der Einkauf nicht mehr an der weltwirtschaftlich günstigsten Quelle erfolgt. Auch durch die präferenzielle Regelung der Einfuhr-Kontingentierung werden die EWG-Länder begünstigt.

Im Kampf gegen diese Art Präferenzen genossen wir bisher die Unterstützung dritter Entwicklungsländer, die gleichfalls durch das Yaoundé-Abkommen diskriminiert werden. Nun scheinen aber neuerdings gewisse Entwicklungsländer, ev. mit Unterstützung des UNCTAD-Sekretariats, die Idee zu vertreten, dass solche Präferenzen von einzelnen Entwicklungsländern automatisch auf sämtliche übrigen Entwicklungsländer ausgedehnt werden sollten; das Resultat wäre eine "Meistbeschlechtigung" zum Nachteil einiger weniger Industrieländer, wie z.B. im Falle des Yaoundé-Abkommens zum Nachteil der EFTA-Länder, der USA und Japan. Dieser Gefahr wollen wir mit allen Mitteln vorbeugen und zwar auch dann, wenn sich bisher für unser Land keine ausgesprochenen negativen Auswirkungen ergeben zu haben scheinen, was allerdings darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Zölle nur einen Bruchteil der gesamten Einfuhrbelastungen ausmachen.

Um uns ein Bild darüber machen zu können, wie sich die in Frage stehenden Präferenzen auf unsere Exporte in die dem Yaoundé-Abkommen angeschlossenen Staaten auswirken, aber auch darüber, welches der effektive Wert dieser Präferenzen ist, würde es uns interessieren, über die nachstehenden Punkte von Ihnen näheres zu erfahren:

- Welche Auswirkungen haben entsprechend Ihren Erfahrungen an Ort und Stelle die Präferenzen der Yaoundé-Vereinbarungen bisher für die Entwicklungsländer in Bezug auf den Warenverkehr gezeitigt? Sind daraus Nachteile für die Schweiz entstanden oder zu erwarten? Welches sind die Vorteile für die EWG?
- Wie haben sich die Präferenzen auf die Entwicklung der Investitionstätigkeit ausgewirkt?
- Welche Tendenzen zeichnen sich für die Zukunft ab?
- Mit welchen Mitteln liesse sich eventuell eine weitere Ausdehnung der vorerwähnten "Meistbeschlechtigung" verhindern?

M. l'Ambassadeur Stroehlin: Pour autant que j'aie pu le constater dans le pays où j'étais accrédité, nous n'avons pas souffert des préférences accordées aux pays du Marché commun. On peut même croire que la compétition s'est élargie. Pour le moment, ces pays sont toutefois encore trop dépendants de l'assistance française et des investissements des pays du Marché commun.

M. l'Ambassadeur Frochoux: J'ai fait les mêmes constatations que M. l'Ambassadeur Stroehlin au Sénégal et en Mauritanie où le courant de nos échanges n'a pas été modifié à la suite des accords de Yaoundé. En revanche, les appels d'offres sont limités maintenant aux pays du Marché commun (FED), d'où une discrimination à l'égard de la Suisse. Le Comité interétatique (Sénégal, Mauritanie, Mali, Guinée), créé pour la mise en valeur de la vallée du fleuve Sénégal, se mue

lentement en une institution qui pourrait mener à une intégration économique.

M. l'Ambassadeur Marcionelli: Le Congo-Brazzaville, la République centrafricaine et le Gabon font partie de la zone franc. La France leur a accordé l'indépendance politique, mais leur situation économique ne leur permet pas de se libérer de la tutelle de l'ancienne puissance coloniale, qui exploite cette situation avec habileté. Au Congo-Kinshasa, les Belges, également très puissants, agissent d'une manière beaucoup plus lourde. Ils veulent écarter tous les pays dont l'action pourrait menacer leurs intérêts et notamment leurs alliés du Marché commun. J'ai, en effet, entendu des plaintes des Italiens, des Français et des Hollandais, qui sont mécontents de constater que les gros investissements que la Communauté fait au Congo (FED) ne profitent qu'aux Belges.

Dans ces conditions, j'estime que si nous pouvons maintenir notre volume d'échanges, ce serait déjà un grand succès. Il est triste de constater qu'en Afrique l'Europe fait preuve d'un regrettable manque de solidarité.

M. l'Ambassadeur Micheli: Le manque de temps ne nous permet pas d'aborder les autres sujets de l'ordre du jour africain (participation de maisons suisses aux adjudications - Banque de Développement africain). Je vous prie néanmoins de faire part de vos considérations sur ces deux points directement à M. Bühler de la Division du commerce.

---

Referat von Herrn H. Bühler, Vicedirektor der Handelsabteilung:

Beteiligung schweizerischer Firmen an der Ausschreibung von Arbeiten, die von der WB oder der IDA finanziert werden.

Sie werden vielleicht erstaunt sein, dieses Problem auf der Agenda zu finden. Wir legten aber Wert darauf, da gerade in Afrika eine Unmenge von Entwicklungsprojekten bestehen, an denen auch unsere Industrie interessiert ist. In der schweizerischen Privatwirtschaft besteht offenbar immer noch eine gewisse Unklarheit auf diesem Gebiet. Vielleicht ist Ihnen sogar diese Frage von schweizerischen Firmen auch schon unterbreitet worden. Es geht hier um das Prinzip des "open bidding".

Bei der Weltbank wird die Schweiz wie ein Mitgliedland behandelt, weil wir der Bank nicht nur Bundesdarlehen gewährt, sondern ihr auch unseren Kapitalmarkt geöffnet haben.

Bisher hat die Weltbank von der Schweiz 300 Mio. Franken Bundesdarlehen erhalten [zum Teil natürlich heute zurückbezahlt] und

Anleihen von 780 Mio. Franken auf unserem Kapitalmarkt aufgelegt.

Nach den Statistiken der Weltbank, und es besteht kein Grund, diese anzuzweifeln, wurden bis Ende 1965 für insgesamt 142 Mio. \$, d.h. rund 600 Mio. Franken, Aufträge an schweizerische Firmen vergeben [= 2,9% der gesamten Finanzierungen von 4,8 Mrd. \$]. Die Kritiken, die aus Industriekreisen über den Kanal der Banken wegen angeblich ungenügender Berücksichtigung der Schweiz erhoben wurden, entbehren also jeder Grundlage. Wir haben dies in einer Aussprache mit den Banken klargestellt.

Bei der IDA wird unser Land gleich behandelt wie bei der Weltbank. Nach Angaben der IDA wurden 2% der von ihr finanzierten Aufträge in der Schweiz vergeben [20-25 Mio. \$]. Umfang der Finanzierungen Mitte 1965 = 1100 Mio. \$.

Bei der Interamerikanischen Entwicklungsbank [IDB] herrscht das Prinzip des "open bidding". Die Schweiz hat bis jetzt für über 5 Mio. \$ Aufträge erhalten aus Projekten, die die IDB finanzierte. Dies trotzdem wir bis vor kurzem der IDB keine Mittel zur Verfügung stellten. Die erste Anleihe der IDB von 50 Mio. Franken wurde eben erst aufgelegt.

In USA stellt man in letzter Zeit gewisse Ueberlegungen an in der Richtung einer vermehrten Berücksichtigung einheimischer Industrien, weil einerseits USA den grössten Beitrag an diese Institute leistet, andererseits aber immer noch eine defizitäre Zahlungsbilanz hat. Es wäre nicht ganz ausgeschlossen, dass sich dieser Druck verstärkt.

Als Vorsichtsmassnahme haben daher unsere Banken im Vertrag über die neue Anleihe der IDB eine Klausel eingebaut, wonach wir nicht schlechter behandelt werden dürfen als ein anderes Land. Wenn also USA seine Beiträge bindet, müsste man uns dies auch gestatten.

BOTSCHAFTERTAGUNG 1966

Regionalkonferenz "Lateinamerika" vom Freitag, 2. September  
(1030 - 1220)

Herr Botschafter Jolles: Lateinamerika ist für die Handelsabteilung aus drei Gründen wichtig:

- 1) Handelspolitik. Die Schweiz ist pro Kopf der Bevölkerung der grösste Exporteur nach Lateinamerika. Dieses stellt ein expandierendes Absatzgebiet mit relativ hohem Lebensstandard dar. Allerdings weist unsere Ausfuhr verglichen mit andern Regionen eine rückläufige Tendenz auf, was zur Hauptsache in den chronischen Devisenschwierigkeiten der südamerikanischen Staaten begründet ist; doch müssen wir, um nicht gegenüber andern Exportländern in Rückstand zu geraten, unsere Anstrengungen verdoppeln.
- 2) Investitionen. Die Schweiz hat in Lateinamerika beachtliche Summen investiert (Italo-Argentinia!); bedeutende Schweizerkolonien entwickeln eine rege Tätigkeit, die es zu unterstützen gilt. Allerdings wäre es gerade in diesem Zusammenhang für uns wichtig, wenn auch in Lateinamerika in vermehrtem Masse Investitionsabkommen abgeschlossen werden könnten.
- 3) Finanzielles Engagement. Lateinamerika ist für uns nicht zuletzt deshalb ein Sorgenkind, weil z.Zt. ein Viertel des Gesamtengagements der Exportrisikogarantie, d.h. rund 360 Mio Franken durch südamerikanische Länder beansprucht wird. Darüberhinaus gewähren wir diesen andere grosse Kredite, zuletzt an Mexiko, wobei eine neue Form, nämlich die der Parallelfianzierung mit der Weltbank zur Anwendung gelangte.

Was die wirtschaftliche Entwicklung Südamerikas anbelangt, so sind wir in erster Linie an Informationen über den Fortschritt der Integrationsbestrebungen interessiert. Diese werden von uns positiv beurteilt, da sie ausländischen Investitionen einen grösseren Markt erschliessen und dazu beitragen, die Investitionspolitik der südamerikanischen Länder selbst rationeller zu gestalten, schliesslich aber auch, weil sie mithelfen, die Zusammenarbeit privater Wirtschaftsgruppen in Lateinamerika zu fördern.

Ich glaube, man kann sagen, dass in Lateinamerika das Verständnis für die marktwirtschaftliche Idee im Wachsen begriffen ist. Allerdings wird die Investitionsfreude immer wieder gedämpft: der innersüdamerikanische Handel ist unbedeutend und die verschiedenen Kostenstrukturen und Inflationsraten stellen ein Hindernis dar. Regionale Integrationsformen könnten eine grössere wirtschaftspolitische Disziplin fördern und die Konkurrenzfähigkeit der neuen lateinamerikanischen Industrien auf dem Weltmarkt verbessern. Derartige Anstrengungen wären besser als einseitige Forderungen dazu angetan, die Industrieländer

zu einem finanziellen oder handelspolitischen Entgegenkommen zu veranlassen (Vorfinanzierung von Zahlungsmechanismen, Marktöffnung oder Präferenzen).

Ein zweites Problem, das uns beschäftigt, ist die wachsende Aussenverschuldung Lateinamerikas. Sie hat in den letzten 10 Jahren um 200% zugenommen und beträgt heute 11 Milliarden Dollars. Was kann getan werden, damit diese Verschuldung nicht weiter ansteigt? Neue kurzfristige Kredite führen nur zur Erhöhung der Aussenschuld. Wir haben uns deshalb mit den andern Gläubigerländern im Konsolidierungsabkommen mit Brasilien darauf geeinigt, nur so viel Lieferantenkredite zu gewähren, als alte zurückbezahlt werden können. Parallelfinanzierungen mit der Weltbank können durch eine Verbindung mittelfristiger nationaler mit langfristiger internationaler Finanzhilfe und eine Koordination der Kredite eine interessante neue Lösungsmöglichkeit darstellen. Schwächen wir aber dadurch unsere bilaterale Stellung? Die Frage muss noch eingehend geprüft werden.

Schliesslich möchte ich noch darauf hinweisen, dass unter den Entwicklungsländern die südamerikanischen Staaten in den internationalen Gremien - ich denke etwa an die UNCTAD - den Ton angeben und die Autoren der neuen handelspolitischen Begehren sind. Es lohnt sich daher, im Sinne einer Beeinflussung dieser Tendenzen die Beziehungen mit den südamerikanischen Staaten und ihren Vertretern zu pflegen.

M. l'Ambassadeur Micheli: Pour que la discussion soit plus précise, nous pourrions aborder les problèmes dans l'ordre suivant:

- questions relatives à l'intégration régionale
- investissements
- formes de l'aide financière
- compétition sur les marchés latino-américains.

M. l'Ambassadeur Jolles: M. Léchet pourrait apporter au préalable des précisions sur le premier de ces points.

M. Léchet, Division du Commerce:

Perspectives d'intensification de la coopération régionale en Amérique latine

---

L'an dernier nous avons consacré quelques instants aux questions d'intégration économique en Amérique latine. Il est sans doute indiqué d'y revenir au moment où, notamment dans les milieux de l'UNCTAD, on attache une importance croissante à la coopération régionale en tant que moyen de tirer nombre de pays de leur situation de sous-développement économique. Essayons donc de déterminer le progrès réalisé par l'intégration latino-américaine ainsi que les effets de cette intégration sur nos relations économiques avec ce subcontinent.

La réalisation du marché commun centre-américain paraît être un succès. Les barrières tarifaires internes sont tombées et le tarif extérieur commun est édifié. Une chambre de compensation assure un mécanisme multilatéral des paiements. La Commission de coordination

industrielle étudie et assure des possibilités de créer des industries d'intérêt régional, avec le concours de l'Institut d'investigation et de technologie industrielle ainsi que l'appui financier de la Banque d'intégration économique. Je passe bien d'autres réalisations intéressantes pour m'arrêter aux principaux résultats: le commerce entre pays du marché commun a presque quintuplé en cinq ans; il a passé de 32 millions de dollars en 1960 à 142 millions l'an passé. C'est surtout l'échange de produits manufacturés et semi-manufacturés qui a augmenté. Selon la Commission économique pour l'Amérique latine, cette expansion du commerce et la libération des échanges seraient à l'origine d'un afflux de capitaux privés étrangers estimé à 130 millions de dollars pour l'an passé, ce qui serait très appréciable. Témoins de cet essor, les pays voisins, le Mexique, et la Colombie, prennent diverses initiatives pour s'assurer un rapprochement commercial et industriel avec le marché commun.

Les circonstances paraissent sensiblement moins favorables pour ce qui est de l'Association latino-américaine de Libre Commerce. Les éléments solides pour apprécier la situation manquent, l'image est bien moins nette que pour l'Amérique centrale. Le commerce entre pays membres a doublé en cinq ans (376 millions \$ en 1960/750 en 1965). Il a augmenté de 44% environ de 1963 à 1965, tandis que l'ensemble du commerce extérieur de cette zone augmentait de 6% seulement. Ces chiffres, comme l'institution d'un système multilatéral des paiements, les travaux de divers comités industriels, les accords sur la répartition du travail dans la production industrielle et nombre d'autres mesures pourraient faire supposer que l'intégration progresse de façon satisfaisante. Mais le nombre des concessions tarifaires accordées depuis 1965 est faible; le niveau de l'ensemble des concessions n'atteint à ce jour que 25% au lieu des 32% programmés, et pour une bonne partie les réductions douanières sont en réalité des non-valeurs; les négociations tarifaires piétinent. En regard du Mexique, du Brésil et de l'Argentine, économiquement plus évolués, tous les autres pays estiment leur production menacée et réclament des régimes de faveur.

Est-ce un échec ? qui expliquerait les très nombreuses initiatives tendant à rechercher des solutions plus efficaces ? Je ne cite que les dernières: La relance énergique par le Président de la BID, M. Felipe Herrera, en juin dernier, de l'idée d'un marché commun, englobant toute l'Amérique latine, Amérique centrale comprise, avec réduction progressive et automatique des droits. Et puis la récente réunion à Bogota des Présidents du Chili, du Venezuela et de la Colombie ainsi que des représentants des Présidents du Pérou et de l'Equateur. Les conclusions de cette conférence - qui devait préparer une réunion des Présidents de tous les pays d'Amérique en décembre prochain - visent plus spécialement les objectifs suivants: passation d'accords bilatéraux entre pays sous-développés de l'ALALC pour élargir leurs débouchés; institution d'un système de démobilitation tarifaire différenciée selon le degré de développement; création d'une union de paiements, etc. A défaut d'un système général de préférences douanières en faveur de tous les pays en voie de développement, la Conférence de Bogota plaide la concession de telles préférences à

l'Amérique latine par l'Amérique du Nord et si possible aussi par l'Europe.

Après ces indications inévitablement sommaires, il me semble utile de proposer la discussion des questions suivantes:

- quelles sont les perspectives d'évolution de l'ALALC ? Pourra-t-elle vaincre les difficultés actuelles ? Et quelles sont les chances de réalisation de l'idée d'un marché commun de toute l'Amérique latine ?
- la question des préférences en faveur de l'Amérique latine donne-t-elle lieu à des observations ?
- la création progressive de marchés régionaux par la suppression des barrières tarifaires internes a-t-elle des effets sur l'importation en provenance des pays tiers, spécialement la Suisse ? Les Ambassades ont-elles recueilli des renseignements ou des plaintes à ce sujet ?

Le traitement des investissements étant étroitement lié à l'évolution de l'intégration économique, je crois bon de soulever dès maintenant quelques questions à ce sujet:

### Investissements

On estime à 2 milliards de francs les investissements suisses en Amérique latine (spécialement Brésil, Argentine, Pérou). La création de marchés régionaux protégés et par conséquent de débouchés plus vastes donnera sans doute naissance à une expansion sensible des industries existantes et à l'établissement d'industries nouvelles. Si l'on sait créer un climat de confiance dans l'ALALC et le marché commun centre-américain, il est vraisemblable que les capitaux étrangers, notamment suisses, participeront de manière accrue au développement économique de ces régions. Entre autres moyens propres à créer ou améliorer le climat de confiance, nous proposons depuis quelques années à nos partenaires latino-américains la conclusion d'accords de protection et d'encouragement des investissements. De telles conventions ont été signées avec Costa Rica et le Honduras. Il existe de bonnes chances d'en conclure bientôt avec la Colombie et l'Equateur. Certains pays, comme le Brésil, sont nettement opposés au type d'accord que nous suggérons. Ils sont d'avis que leur législation donne toutes les garanties souhaitables et qu'une confirmation contractuelle de ces garanties est superflue. Ce faisant, ils sous-estiment la valeur de tels accords. Ces conventions peuvent avoir un effet publicitaire; de plus, elles améliorent le climat d'investissement par la sécurité supplémentaire qu'elles offrent. Mais surtout, elles pourraient un jour jouer un rôle déterminant pour l'octroi de la garantie de la Confédération contre les risques d'investissement, quand une telle institution existera, et le bénéfice de cette garantie ne sera certainement pas sans influence sur l'investisseur.

A propos des investissements, je me permets de proposer l'examen des questions suivantes:

- A quoi en sont et dans quelle direction vont actuellement les efforts de l'ALALC et du marché commun centre-américain tendant à coordonner les politiques nationales relatives au traitement des investissements spécialement étrangers?
- Certains gouvernements veulent exécuter, de manière accélérée voire précipitée, des plans de développement économique et plus particulièrement de développement industriel parfois très ambitieux, en période de grand endettement extérieur et d'épargne intérieure insuffisante. Cette ambition peut-elle amener les autorités de ces pays à assouplir le traitement réservé aux investissements étrangers et, par ailleurs, à faciliter la conclusion d'accords de protection des investissements?
- Peut-on constater en raison de la création de marchés régionaux protégés, un accroissement sensible des investissements étrangers et plus spécialement suisses? si oui, dans quel domaine? de quelle importance? et sous quelle forme?

M. l'Ambassadeur Humbert: Les échanges de la Suisse avec les Etats formant le Marché commun centraméricain se sont accrus. Nous ne devons donc pas craindre l'intégration régionale mais, au contraire, l'encourager par l'octroi de prêts. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le Marché centraméricain, qui est à la mode, intéresse en premier lieu les Etats-Unis, qui investissent toujours plus dans ces régions. De 63 millions de \$ US en 1963, ces investissements atteindront probablement 300 millions cette année. L'industrie suisse d'exportation ne semble toutefois pas gênée par les Américains du Nord. Nos principales entreprises ont en effet d'assez vastes projets d'investissements en dépit des risques endémiques (luttesspolitiques, inflation, instabilité économique) qui vont d'ailleurs en s'éliminant peu à peu.

Herr Botschafter Fischli: In Montevideo wird die Zukunft der Lateinamerikanischen Integration zunehmend kritisch beurteilt. Man wirft ihr eine falsche Methodik vor und weist darauf hin, dass sie lediglich im Interesse der drei Grossen, Mexiko, Brasilien und Argentinien läge, die Anliegen gerade der Mittleren aber zu wenig berücksichtige. Eine Prognose ist jedenfalls zur Zeit nicht möglich. Nur ein gemeinsamer politischer Wille zum Zusammenschluss kann hier eine Aenderung herbeiführen.

M. l'Ambassadeur Bernoulli: Au Mexique, où les conditions politiques sont bonnes, les investissements suisses augmentent et l'on peut avoir confiance pour les dix prochaines années. Il existe toutefois une majorité de déshérités dont on ne peut prévoir les réactions à longue échéance.

M. l'Ambassadeur Bucher: Le Brésil manque d'intérêts pour l'ALALC dont les perspectives ne lui paraissent pas bonnes. C'est un pays qui se croit assez grand pour ses industries. S'il manifeste quelque

intérêt pour les mouvements d'intégration, ce n'est qu'en fonction des avantages que peuvent offrir les USA. En matière d'intégration, les régimes démocratiques et militaires ne sont pas faits pour s'entendre. Le Brésil regarde avec crainte l'expérience Frey au Chili en la comparant à celle de Fidel Castro à Cuba.

A propos des accords de protection des investissements, il n'est pas juste de dire que le Brésil n'en veut pas. Il en veut bien, mais à des conditions qui ne sont pas envisageables pour nous. Il voudrait notamment les assortir de clauses de double imposition, à l'instar de l'arrangement conclu avec les Américains.

M. l'Ambassadeur Turrettini: Avant mon départ du Vénézuéla, il y a quatre mois, les milieux gouvernementaux semblaient favorables à l'ALALC. L'opposition des milieux industriels privés, qui dépendent fortement de l'industrie américaine, demeurait toutefois assez forte. Les pétroliers notamment (90 % de l'industrie d'exportation du pays) restent hostiles à l'ALALC et je n'ai pas l'impression que cet état de chose puisse être modifié dans les années à venir.

M. l'Ambassadeur Bucher: Dans mon pays de résidence, et probablement aussi dans d'autres Etats de l'Amérique latine, on dénote un mouvement de xénophobie à l'égard des investissements étrangers, sentiments qui, au Brésil, se sont renforcés à la suite de l'affaire Mannesmann et de l'exportation illégale d'uranium. La tendance actuelle du gouvernement est bien d'encourager les investissements, mais il y a lieu de tenir compte de l'opinion de la masse et notamment des petits industriels qui craignent d'avoir tout à perdre des investissements des "grands".

Herr Botschafter Jolles: Es würde uns interessieren, von Ihnen zu erfahren, wie die schweizerische Investitionspolitik in Ihren Residenzländern beurteilt wird, insbesondere auch im Hinblick auf diejenige anderer Länder. Haben wir unsere Investitionstätigkeit so geführt, dass das Risiko dadurch xenophobe Reaktionen auszulösen nach Möglichkeit minimalisiert wird? Wie steht es um unsere Konkurrenzfähigkeit?

Herr Botschafter Bucher: Ich glaube man kann sagen, dass in 90 % aller Fälle von schweizerischen Investitionen in einer Weise vorgegangen wurde, die uns schwerlich Vorwürfe eintragen wird. Ganz allgemein hegt man gegenüber Investitionen aus der Schweiz weniger Misstrauen. Natürlich sind auch wir nicht gefeit gegen Schwierigkeiten, die sich aus dem Auftreten derartiger xenophober Bewegungen, etwa hervorgerufen durch einen plötzlichen Regierungswechsel, ergeben können.

M. l'Ambassadeur Bernoulli: Au Mexique, l'industrie se développe grâce au protectionnisme. Et pourtant, certains produits seraient moins chers et de meilleure qualité s'ils étaient importés. Pour le moment, la situation est favorable aux investissements suisses, mais il convient de faire preuve de prudence.

M. l'Ambassadeur Turrettini: Au Vénézuéla, on a tendance à croire que les Américains exagèrent, Aussi, le capital suisse est-il assez favorablement accueilli. Nos entreprises savent d'ailleurs trouver des formules plus souples.

Herr Botschafter Fischli: In Uruguay konnte ich keine Xenophobie feststellen. Allerdings gibt es dort auch relativ wenig ausländische Investitionen, besonders wenig schweizerische. Ehrlicherweise könnte ich auch nicht empfehlen, in diesem Lande Geld zu investieren!

M. l'Ambassadeur Humbert: Au Guatémala, on constate un certain xénophobisme. Les dispositions régissant les investissements stipulent en effet que la majorité du capital doit être en mains guatémaltèques. Les entreprises suisses qui désirent investir savent toutefois s'arranger.

M. l'Ambassadeur Dubois: En Colombie, beaucoup d'investissements suisses ont été faits en raison des protections douanières. En général nos entreprises savent s'organiser avec succès.

Herr Dr. Hofer; Handelsabteilung:

Formen der Finanzhilfe

1. Die lateinamerikanischen Staaten haben als Gruppe unter den Entwicklungsländern einen Stand der wirtschaftlichen Entwicklung erreicht, der eine Hilfe in Form von Kapital als zweckmässig erscheinen lässt. So dürfte in erster Linie diese Ueberlegung massgebend gewesen sein, wenn neben den internationalen Entwicklungsinstituten, dem Währungsfonds und der Weltbank (mit ihren Tochtergesellschaften) die Industrieländer sich mit finanziellen Unterstützungen in diesem Subkontinent stark engagiert haben. Dazu kommen seit einigen Jahren noch die regionalen Entwicklungsorganismen, wie Interamerikanische und Zentralamerikanische Entwicklungsbank und als jüngster Spross die von der Privatwirtschaft geschaffene Investitionsgesellschaft ADELA (Atlantic Community Development Group for Latin America).
2. Als ursprüngliche Form der Finanzhilfe, abgesehen von Kapitalinvestitionen, darf wohl der durch die staatliche Exportrisikogarantie ermöglichte Lieferantenkredit angesehen werden. Rückzahlungsfristen dieser Kredite von grundsätzlich höchstens 5 Jahren ab Bestellung sind bei den Mitgliedstaaten der Berner Union durch Ausnahmen gegenüber Entwicklungsländern heute auf 10 Jahre ab Lieferung, d.h. bei 2-jähriger Lieferfrist auf ca. 12 Jahre ausgedehnt worden. Aber auch diese Fristen wurden, obwohl getarnt, unter dem Deckmantel von Sonderkrediten überschritten. Man muss sich jedoch fragen, ob es von seiten der Industrieländer noch zu verantworten sei, über 10 Jahre hinauszugehen, wenn man die politische Unstabilität und die zunehmende Verschuldung lateinamerikanischer Länder berücksichtigt. Wir riskieren eine Hypothesierung der Zahlungsbilanz dieser Länder in eine Zukunft, deren Entwicklung sich nicht mehr voraussehen lässt.

Einige Wetterleuchten unangenehmer Art haben wir bereits erlebt in den Schuldenkonsolidierungsabkommen mit Argentinien und Brasilien, aber auch in der autonomen Art einer Umschuldung, wie sie Uruguay vornahm, um nur die Fälle zu nennen, von denen die Schweiz direkt betroffen wurde.

Die langfristige und zunehmende Aussenverschuldung der lateinamerikanischen Länder ist eine Tatsache. Eine radikale Drosselung der Einfuhr als einfachste Lösung kommt aus verschiedenen Gründen nicht in Frage. Vor allem würde der Investitionsrhythmus und damit das Wirtschaftswachstum bei rapider Bevölkerungszunahme und bei teilweiser Unterbeschäftigung verlangsamt.

3. Durch die Schuldenkonsolidierungsoperationen gewarnt, zeigt sich in den Industrieländern eine zunehmende Zurückhaltung gegenüber den Wünschen auf Ausdehnung der Zahlungsziele bei Lieferantenkrediten. Dies gilt auch für Rahmenkredite, wie sie von einem schweizerischen Bankenkonsortium mit der Exportrisikogarantie des Bundes an Chile und Kolumbien gewährt wurden und gegenwärtig Ecuador und Mexiko offeriert werden.  
Eine Lösung zeichnet sich zurzeit in Form einer Parallelfiananzierung mit der Weltbank ab. Sie besteht darin, dass der Kredit der Weltbank für ein von ihr gutgeheissenes Projekt durch Kredite der Lieferländer ergänzt wird. Der erste Anwendungsfall, der demnächst spielen sollte, betrifft Mexiko. Auf einen Kredit der Weltbank für den Ausbau der Elektrizitätsversorgung von \$ 110 Mio haben die Lieferländer noch zusätzlich \$ 35 Mio aufzubringen. Ohne auf die technischen Details und andere Vorteile einzugehen, liegt für Mexiko und die Lieferländer die besondere Attraktion in der Aufteilung der Kreditfristen, d.h. die Weltbank, deren Kredit eine Laufzeit von 25 Jahren aufweist, wird Mexiko für die Amortisation dieses Kredits eine Karenzzeit während der Dauer der Abzahlung der bilateralen Kredite, in unserem Fall ca. 12 Jahre, einräumen.
4. Zu den bilateralen, von Lieferanten und Banken gewährten Krediten, deren Zustandekommen durch die Exportrisikogarantie des Bundes ermöglicht wird, kommt noch unsere Finanzhilfe durch die in der Schweiz aufgenommenen Anleihen der Weltbank [ 720 Mio Franken sowie ein früherer Kredit von 300 Mio Franken] und insbesondere die in diesen Tagen zur Zeichnung aufgelegte erste Anleihe von 50 Mio Franken der Interamerikanischen Entwicklungsbank. Während die bilateralen Kredite zur Finanzierung von schweizerischen Lieferungen bestimmt sind, können die erwähnten Anleihen nicht gebunden werden. Das "open bidding" wird andererseits auch der Schweiz bei Projekten, die von den beiden genannten Instituten finanziert werden, gewährt.  
Zur Ergänzung sei noch drauf hingewiesen, dass sich schweizerische Bankinstitute an Stützungsaktionen europäischer Banken in Form von "stand-by"-Krediten für die Zentralbanken Argentinien und Brasiliens beteiligt haben. Nicht unerwähnt sollen die wenig glücklich verlaufene Anleihe Argentinien 1961 [25 Mio Dollar, Frondizi] und die erfolgreicher Anleihen der Lima Light & Power und Hidrandina bleiben.

5. Die bis jetzt aufgezählten Finanzhilfen dienen zum überwiegenden Teil dem Ausbau staatlicher Projekte, insbesondere der Infrastruktur. Es ist deshalb verdienstvoll, dass die ADELA versucht, durch Beteiligung an privatwirtschaftlichen Unternehmen eine Lücke zu schliessen. Für das realistische Vorgehen dieser Gesellschaft spricht die Schaffung der ADELATEC, die sich als technische Beraterin den Unternehmen zur Verfügung stellt. Das Aktienkapital dieser Gesellschaft wurde von europäischen Ländern, der USA und Japan aufgebracht. Vom einbezahlten Kapital [34,25 Mio \$] befinden sich 7 % in schweizerischem Besitz.

#### Das Werben um lateinamerikanische Märkte

6. Trotz Rückschlägen, grossen Schwierigkeiten und politischer Unsicherheit werden von den Industrieländern die lateinamerikanischen Staaten als entwicklungsfähige, zukunftsreiche Absatzmärkte gepflegt. Das Werben um die Gunst dieser Märkte reisst nicht ab; sei es, dass Staatsoberhäupter, prominente Regierungsmitglieder, Angehörige regierender Königshäuser oder Sondermissionen diese Staaten besuchen, sei es, dass Mitglieder lateinamerikanischer Regierungen von Industrieländern eingeladen werden, sei es, dass versucht wird, durch eindrucksvoll gestaltete Messen den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen neue Impulse zu verleihen.

#### Standort der Schweiz

7. So stellt sich für uns immer wieder die Frage, wo die Schweiz in diesem ständigen Wettbewerb steht:
- Sind Preis und Qualität unserer Produkte noch attraktiv genug?
  - Soll bei künftigen Kreditgewährungen das Schwergewicht mehr auf bilaterale Kredite oder auf Kredite an regionale Entwicklungsinstitute gelegt werden, da sie zwar weniger spektakulär wirken, aber zusätzliche Sicherheiten bieten?
  - Wie weit soll man bei Lieferantenkrediten gehen?
  - Könnte das System der Parallelfianzierung den Weg für die Zukunft weisen?
  - Wie wird die Hilfe der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank im Empfängerland beurteilt? Ist nicht zu befürchten, dass die Weltbank in Zukunft bei der Kreditgewährung vermehrt politische Gesichtspunkte in Erwägung zieht und wie weit könnte dies auch bei der IDB zutreffen?
  - Wie beurteilen die lateinamerikanischen Länder die Auswirkungen des Gemeinsamen Marktes auf ihre Wirtschaft? Wird unterschieden zwischen EWG und EFTA?
  - Mit welcher Intensität und welchen Erfolgsaussichten versuchen die europäischen Länder und Japan ihre Marktanteile zu erweitern? Welche Methode wenden sie an und welche dieser Methoden sollten wir übernehmen?

M. l'Ambassadeur Micheli: Le temps manque pour répondre à toutes ces questions. Je vous prie donc de ne vous exprimer que sur l'essentiel et de compléter vos informations dans des rapports.

M. l'Ambassadeur Bernoulli: Au Mexique, on constate que l'Europe et le Japon font de grands efforts. La "petite Suisse" en fait presque autant que la France en matière de couverture des risques. On relève cependant une certaine disproportion des échanges, la Suisse n'achetant pas assez de produits mexicains. En République Dominicaine, l'instabilité politique n'a pas permis d'évaluer dans quelle mesure les risques à l'exportation peuvent être couverts par la garantie fédérale.

M. l'Ambassadeur Humbert: En Amérique centrale, les Japonais sont très actifs, ainsi que l'Allemagne et la Belgique. Aussi, ne devons-nous pas nous reposer sur nos lauriers et l'économie suisse en est heureusement consciente.

En matière d'aide financière, il convient de maintenir un équilibre entre la bilatérale et la multilatérale. L'aide multilatérale se perd toutefois dans le nombre, tandis qu'une action bilatérale de notre part manifeste mieux notre présence.

M. l'Ambassadeur Bucher: La qualité de nos produits est à la hauteur. Mais ce sont les conditions de paiement qui sont déterminantes. Des crédits de 5 ans ne sont pas toujours suffisants. Nos concurrents font de plus grands efforts et le Japon, par exemple, est en train de nous dépasser. La Suède progresse aussi fortement.

#### Technische Zusammenarbeit

Herr Botschafter Lindt: Der Komplex der lateinamerikanischen Staaten stellt innerhalb der dritten Welt eine besondere Kategorie dar. Er umfasst einerseits höchst- andererseits aber auch unterentwickelte Gebiete. Für die Misere der südamerikanischen Bidonvilles kenne ich in Afrika kaum eine Parallele. Es stellt sich für uns daher die Gewissensfrage: ist es gerechtfertigt, Steuergelder in Länder zu pumpen, die sich unter Umständen durch eigene Anstrengungen - und an den nötigen technischen Kenntnissen fehlt es ja im allgemeinen nicht - emporarbeiten könnten? Aus dieser Ueberlegung heraus waren wir zu Beginn mit unseren lateinamerikanischen Hilfsprojekten zurückhaltend.

Heute konzentrieren wir unsere Bemühungen auf drei Gebiete:

- 1) Peru. Angespornt durch eine aufgeschlossene, tatkräftige Schweizerkolonie und den Mut der peruanischen Regierung, die geplante Landreform auch in die Tat umzusetzen, richteten wir unser Augenmerk zuerst auf den Agrarsektor. Dabei gingen wir nach dem bekannten Muster vor: einem "grossen" Experten wird eine kurzfristige Aktion übertragen; ihm folgt ein "kleiner", mit einer langfristigen Aufgabe betrauter Experte nach, der vom ersteren "ferngesteuert" wird. Das Schema bewährte sich auch in einem Hilfsprojekt für die Hotellerie.

- 2) Karibischer Raum. Ein kleines aber originelles Projekt kam hier auf Betreiben von Ministerpräsident Williams zustande : das "Institut de relations internationales" in Port of Spain, das dem Zwecke der Ausbildung von Beamten dient und dessen Einzugsgebiet von uns bewusst nicht nur auf Trinidad und Tobago, sondern auf den ganzen karibischen Raum ausgedehnt wurde. Es handelt sich dabei um ein Bundesprojekt, wobei die praktische Durchführung dem "Institut de hautes études internationales" in Genf übertragen worden ist. Später soll das Institut ein integraler Bestandteil der westindischen Universität werden.
- 3) Zentralamerika. Auf Initiative von Viktor Umbricht verfolgen wir in Costa Rica ein Berufsausbildungsprojekt, daas nicht zuletzt als Versuch gedacht ist, den Zusammenschluss der zentralamerikanischen Staaten zu fördern.  
Für ein landwirtschaftliches Projekt in Brasilien, das in Zusammenarbeit mit der Weltbank durchgeführt werden soll, liegt zur Zeit der erforderliche Bundesbeschluss noch nicht vor.

Herr Botschafter Stadelhofer: Es liegt auf der Hand, dass grössere schweizerische Entwicklungsprojekte für Kuba nicht in Frage kommen. Immerhin sei daran erinnert, dass zur Zeit zwei kubanische Molkereistudenten mit einem Bundestipendium in der Schweiz studieren. Auch wurde kubanischerseits sondiert, ob wir nicht auch Stipendien für Spezialisten des Hotelfachs und der Lebensmittelindustrie zu gewähren bereit wären.

Herr Botschafter Lindt: Wir würden gerne auch etwas für Kuba tun, damit nicht der Eindruck aufkommt, wir beschränkten uns nur auf ein Gesellschaftssystem. Sie kennen aber die Hindernisse, die uns entgegenstehen; wir werden trotzdem vorsichtig weitermachen.

M. l'Ambassadeur Humbert: Jusqu'à tout récemment, notre action de coopération technique s'est concentrée sur le Pérou. L'année dernière, j'avais souhaité pouvoir manifester la bonne volonté de la Suisse autrement que par des mots dans les pays où je suis accrédité. Aussi suis-je reconnaissant à M. Lindt d'avoir pensé au Costa-Rica. Grâce aux bourses que nous avons accordées, la Suisse est maintenant présente.

M. l'Ambassadeur Bernoulli: Dans ce contexte, le Mexique a été traité en orphelin. Quand la Coopération technique va-t-elle étendre son action au Mexique?

M. l'Ambassadeur Lindt: Le Mexique est considéré comme un pays riche, mais vous pourriez reprendre la question avec mon successeur.

M. l'Ambassadeur Turrettini: L'institut de relations internationales qui se crée à Port of Spain (Trinité et Tobago) a suscité un vif intérêt. La Jamaïque en est même jalouse. Au Vénézuéla on pense qu'il serait bon de créer à l'institut une section de langue es-

pagnole afin que tous les pays des Caraïbes puissent y avoir plus facilement accès.

Herr Botschafter Stadelhofer: Könnte man das vorhin erwähnte Institut in Port of Spain nicht auch in Kuba bekannt machen und darin auch einen kubanischen Beamten aufnehmen?

Herr Botschafter Lindt: Die Frage der Führung der Kurse in Spanisch wird zur Zeit geprüft; auch ist die Idee der Aufnahme eines kubanischen Studenten sicherlich erwägenswert.

M. l'Ambassadeur Bucher: Aux bidonvilles les gens sont "heureux", mais au Nord-Est du Brésil les habitants sont plus misérables qu'en Afrique.

M. l'Ambassadeur Bernoulli: La fréquentation de l'institut de Port of Spain par des étudiants cubains poserait des problèmes politiques, notamment aux pays qui ont rompu avec La Havane.

M. l'Ambassadeur Humbert: L'envoi de volontaires s'est jusqu'ici concentré sur l'Afrique. J'ai suggéré d'en prévoir également pour l'Amérique centrale. La langue espagnole, qui s'apprend facilement, ne devrait pas constituer un obstacle.

Herr Botschafter Lindt: Die Antwort auf die Frage, ob Freiwillige auch nach Mittelamerika entsandt werden könnten, hängt davon ab, über wieviel Freiwillige wir gesamthaft verfügen können. Zur Zeit stehen 49 im Felde, wir hoffen aber diese Zahl bis Ende des Jahres auf 75 erhöhen zu können.

M. l'Ambassadeur Micheli lève la séance à 12 h 20.

BOTSCHAFTERTAGUNG 1966

Zweite Plenarsitzung vom Freitag, 2. September 1966  
(1415 - 1730)

---

Herr Bundesrat Spühler: Ich begrüsse die Anwesenden an der 2. Plenarkonferenz und gratuliere Herrn Dr. Probst zu seiner Wahl zum Delegierten für Handelsverträge. Herr Botschafter Micheli wird einführend einige Worte zum Thema unserer heutigen Aussprache sagen. Ich verdanke Ihre Interventionen, aus denen ich selbst viel gelernt habe. Das Problem der Igelstellung, das von Herrn Botschafter Lindt behandelt wurde, ist zweifellos eine Generationenfrage. Diejenigen, die 1935 ins Mannesalter traten und die Zeit des Völkerbundes und des Zweiten Weltkrieges erlebten, sind zurückhaltender als jene die 1945 zwanzigjährig wurden. Diese Verschiedenheit der Mentalität spiegelt sich auch in der Aussenpolitik wieder. Den hier aufgeworfenen Fragen der Integration, des Beitritts zu den Vereinten Nationen, der Abrüstung und der geteilten Staaten wird in der Zentrale Aufmerksamkeit geschenkt. Wir müssen für diese Probleme aber noch in vermehrtem Masse eigene Konzeptionen ausarbeiten. Was die vermehrte Information der Botschaften betrifft, sind die Postenchefs über die strittigen Interessen bereits gut informiert, es sollte aber auch hier ein weiteres getan werden.

Unsere Aussenhandelspolitik hat sich, konkrete Bedürfnisse entsprechend, ganz der multilateralen Aera angepasst. Auf dem Gebiet der Aussenpolitik selbst, muss diese Anpassung teilweise noch erfolgen. Wir müssen auch auf dem kulturellen Sektor aktiver werden. Die finanzielle Lage der Eidgenossenschaft ist gegenwärtig jedoch schlecht, wenn das Parlament und die öffentliche Meinung für unsere Anliegen kein Verständnis zeigen, nützt auch der beste Wille nichts.

Der Bundesrat dankt Ihnen für Ihre Tätigkeit und hofft, dass er auch in Zukunft, und im Hirblick auf eine aktive Aussenpolitik vielleicht in noch stärkerem Masse, auf Sie zählen kann.

M. l'Ambassadeur Micheli: Nous avons cherché cette année à donner à notre réunion un caractère un peu différent de celui qu'elle avait précédemment. Nous avons désiré vous faire participer davantage à l'élaboration des positions de la Suisse à l'égard de différents problèmes avec lesquels nous nous trouvons confrontés. Nous avons voulu en quelque sorte vous associer à nos cogitations. Nous croyons en effet que vous pouvez nous apporter des éléments d'appréciation très précieux. Comme le Chef du Département l'a rappelé hier, vous pouvez nous éclairer, non seulement en analysant la politique des pays dans lesquels vous êtes accrédités - ce qui naturellement demeure d'un grand prix pour nous -, mais aussi en nous faisant part de vos observations sur notre propre politique. Car, il faut bien le reconnaître, les événements qui se succèdent sur le plan européen comme

sur le plan mondial constituent un écheveau de plus en plus embrouillé dans lequel il est difficile de se reconnaître.

Ce désir de vérifier avec vous l'attitude de la Suisse, vous l'aurez senti au cours de nos conférences régionales. C'est ce même désir qui nous a amenés à centrer cette année notre discussion principale sur un seul sujet:

La Suisse doit-elle avoir une diplomatie plus active ?

On raconte que lorsque Adam et Eve furent chassés du paradis terrestre, Eve pleurait et qu'Adam, pour la consoler, lui déclara: "Ne te décourage pas, ma petite, nous passons par une époque de transition".

Depuis lors, chaque génération a eu l'impression de traverser une époque de transition. Nous n'échappons pas à la règle. Et ce sentiment de vivre entre un passé révolu et un avenir inconnu, entre un ordre de choses où nous avons nos habitudes et un ordre nouveau que nous percevons mal, ce sentiment nous oblige à faire constamment le point pour tenter de savoir où nous en sommes et dans quelle direction nous allons.

Nous vous avons envoyé un papier contenant quelques réflexions devant servir de base à notre échange de vues. Je ne les répéterai pas ici et je me bornerai à quelques mots, de façon à vous laisser dès que possible la parole.

Comme vous le savez, nous sommes en butte à des critiques assez vives, moins peut-être du côté des Chambres fédérales - les Commissions des affaires étrangères continuent à approuver entièrement la politique du Conseil fédéral - que du côté d'une partie de la presse. Celle-ci voudrait que le Conseil fédéral donne des vues prospectives sur l'avenir et indique plus clairement quelle est son attitude à l'égard de la marche des événements. Dans certains milieux, on semble craindre que la Suisse ne glisse peu à peu vers un isolement qui pourrait lui être préjudiciable. Comme nous voyons les choses, ces craintes ne sont pas fondées. Nous voudrions cependant connaître votre opinion à ce sujet.

À notre avis, la Suisse n'est nullement isolée. Elle l'est moins peut-être qu'elle l'a été bien souvent dans le passé. Je suis tenté de croire que ce que certains de nos jeunes - je pense en particulier à ce pétulant "angry young Swiss" qui a critiqué de façon acerbe notre politique extérieure dans le discours qu'il a prononcé le 1er août sur la Place de la Cathédrale à Berne - je suis donc tenté de croire que ce que ces jeunes appellent "isolement", c'est tout simplement ce que nous appelions le "Sonderfall Schweiz". Lorsque je cause avec des jeunes, je constate parfois chez eux une certaine gêne à l'égard de notre particularisme. Est-ce le fait du gréganisme de notre époque (il faut être comme les autres) ?

Sur cette question: celle d'un isolement de la Suisse, nous voudrions bien connaître votre opinion.

Ainsi que vous l'aurez vu, l'examen des critiques qui nous sont adressées nous a amenés à nous poser deux questions:

- Devons-nous avoir une politique plus active ?
- Devons-nous avoir une diplomatie plus active ?

Si vous le voulez bien, nous commencerons par la première de ces deux questions.

Est-il concevable d'avoir une politique plus active sans s'engager dans une orientation nouvelle, ce que ni le Conseil fédéral, ni les Chambres, ni le peuple suisse dans sa majorité ne voudraient ? Et dans l'affirmative, laquelle ?

Pour ma part, je ne vois pas quelles actions concrètes qui seraient à la fois compatibles avec nos principes politiques et avec nos intérêts pourraient être entreprises en ce moment. Si, selon l'adage de Guillaume le Taciturne, souvent cité par Monsieur Homberger, "Point n'est besoin d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer", il serait déraisonnable, me semble-t-il, de se lancer dans des actions à l'aveuglette uniquement "pour faire quelque chose". C'est un peu, je le sais, la maladie de notre temps, mais devons-nous nous laisser contaminer par elle ?

Peut-être, cependant, serez-vous d'un avis différent. Il serait très utile pour nous de le savoir.

Même si l'on arrive à la conclusion que notre politique devrait demeurer ce qu'elle est, une diplomatie plus active serait certainement concevable. Reste à savoir si elle serait de nature à nous procurer des avantages ou à renforcer notre position. C'est le second point que nous voudrions discuter avec vous.

Herr Minister Thalmann: Die von Herrn Botschafter Micheli zwischen Politik und Diplomatie getroffene Unterscheidung ist als Arbeitshypothese zweifellos zweckmässig. Allein in der Praxis, insbesondere auf dem Gebiete, das die Abteilung für internationale Organisationen betreut, können zwischen Politik und Diplomatie kaum klare Grenzen gezogen werden. Die Schweiz hat ein eminentes Interesse an der Stabilität ihrer Aussenpolitik, die, weil auf ihr das Vertrauen der Umwelt beruht, gradlinig sein muss. Weil sich die politischen Verhältnisse täglich ändern, kann Politik natürlich nie etwas Statisches sein. Um unsere Grundsätze und Ziele beibehalten zu können, sind auch wir zu Anpassungen gezwungen. Diese Adjustierungen sind meistens rein diplomatischer Natur. Indessen gibt es Fälle, in denen sich eine Neuorientierung unserer Politik aufdrängt, so auch in der Wissenschaft, Forschung und in der Technologie. In ihrem Bereiche geht es weniger darum, unsere Politik anzupassen, als vielmehr eine Politik zu schaffen. Bekanntlich waren unsere Hochschulen bis vor kurzem weitgehend souverän und haben sich, unterstützt von den Hochschulkantonen, gegen Einmischungen des Bundes gewehrt, doch kommen sie heute ohne Bundshilfe nicht mehr aus. Der Bund wird ihnen diese Hilfe gewähren. Auch die industrielle Entwicklung, die bisher von privater Initiative lebte, erwartet immer mehr entscheidende Impulse von seiten des Staates. Diese innenpolitische Neuorientierung bedingt notwendigerweise Konzeption, Entwicklung und Realisation einer neuen Sparte unserer Aussenpolitik. Mit dem Beschluss, die Hochschulen und die industrielle Entwicklung mit staatlichen Mitteln zu fördern, ist es nicht getan. Der Rückstand, in den Lehre, Forschung und Technologie geraten sind, kann nur dann aufgeholt und unser Anschluss an die weiter entwickelten Industriestaaten nur dann gefunden werden, wenn die Fortschritte des

Auslandes und die Vorteile der internationalen Zusammenschlüsse unseren Zwecken dienstbar gemacht werden können. Unsere Generation hat sich in vulgärer Art dem Lebenstaumel hingegeben, statt unsere Prosperität für lebenswichtige Zwecke einzusetzen. Die Einschaltung unseres Landes in den kreativen Prozess, wie er in anderen "höher entwickelten" Staaten bereits intensiv betrieben wird, ist für die Schweiz ein Gebot erster Ordnung. Es geht dabei nicht so sehr darum, die Grossen nachzuahmen und nach den Sternen zu greifen, sondern um eminent Praktisches. Es müssen Kanäle zum Ausland gelegt werden, durch welche Forschungsergebnisse und technischer "know How" in unser Land fliessen können. Andererseits müssen wir uns mit anderen Staaten zusammenschliessen, um Impulse zu empfangen und womöglich auch zu geben und um Forschungs- und Entwicklungsaufgaben anzufassen, die unsere eigenen Kräfte übersteigen. Hier wird das Politische Departement eine neue und aktive Politik entwickeln müssen. Keine andere Bundesstelle - den Delegierten für Fragen der Atomenergie ausgenommen - könnte diese Aufgabe übernehmen. Für die Realisierung dieser Politik im Ausland steht nur unser Aussendienst zur Verfügung. Die vom Generalsekretär, ein Meister der Kunst des Möglichen, mit Recht erwähnten Budgetschwierigkeiten und Personalnöte müssen auf einem für unser Land so lebenswichtigen Gebiet überwunden werden, soll es nicht vor den Problemen der Zukunft kapitulieren. Vor neuen unabdingbaren Aufgaben muss der Staat die Prioritäten neu überprüfen oder neue Einnahmequellen erschliessen. Wir sind noch nicht in der Lage eine Politik zu formulieren oder Ihnen bereits einen kohärenten Aktionsplan zu unterbreiten, da die Verhältnisse in der Schweiz selbst noch ziemlich chaotisch sind. Wir werden uns aber sehr bald mit den zuständigen Stellen über gewisse Richtlinien verständigen müssen. Ich möchte für Ihr Interesse an diesen wichtigen und dringlichen Problemen werben und um Ihre tatkräftige Unterstützung bitten. Bei Sondierungen im Zusammenhang mit einer allfälligen schweizerischen Initiative auf dem Gebiete der Molekularbiologie mussten wir feststellen, dass unsere Aufträge von verschiedenen Posten mit äusserst limitierter Begeisterung und Diligenz ausgeführt wurden. Die Instruktionen des Departements in diesem Sektor müssen aber ebenso wichtig genommen werden, wie die Instruktionen der Handelsabteilung. Auch auf diesem Gebiete eröffnet sich für unsere Auslandsvertretungen ein Tätigkeitsfeld, das an Möglichkeiten, Bedeutung und persönlicher Befriedigung seinesgleichen sucht. In den kommenden Monaten werden wir laufend mit Anliegen, Weisungen und Dokumentation an Sie gelangen, denen Sie Ihre ganze Aufmerksamkeit schenken wollen. Auch lade ich Sie ein, uns Ihre Erfahrungen und Anregungen auf diesem Gebiete bekanntzugeben. Die Kontakte mit Wissenschaftlern und Forschern, aber auch mit den für den wissenschaftlichen Austausch verantwortlichen offiziellen Stellen Ihres Gastlandes werden sich vermutlich noch ausbauen lassen. Es interessiert uns brennend, was und wie es die Andern, nicht nur die Grossen, sondern auch die Kleinen, machen. Auch aus Entwicklungsländern kann Interessantes über Entwicklungsprojekte der Industriestaaten, Forschungsprogramme, Bodenstationen, Kampf gegen Krankheiten, usw. berichtet werden. Natürlich kann das Departement nicht selbst Wissenschaft betreiben und kann nie mehr als Maklerdienste leisten.

Dazu müssen wir aber ein grundsätzliches Verständnis der Materie haben. Die Amerikaner haben diese neue Entwicklung begriffen und die Ausbildung einer neuen Klasse von wissenschaftlichen Diplomaten an die Hand genommen. Das "State Department" lässt sich regelmässig über die neuesten wissenschaftlichen Entwicklungen "briefen". Quod licet Jovi, non licet bovi" ist keine Lizenz für uns, nichts zu tun. Da die wissenschaftliche Aussenpolitik eine der vordringlichsten Aufgaben des Departements ist, müssen wir uns entsprechend organisieren.

M. l'Ambassadeur Marcionelli: Ma connaissance de sept Etats d'Afrique m'incite à vous entretenir de ce que les Africains pensent de la Suisse. On sait évidemment que c'est un pays neutre dont la capitale est Genève. A part cela, peu de choses. Parfois, comme je l'ai observé au Gabon, des fonctionnaires ont une connaissance surprenante, encore qu'inexacte, de détails très secondaires de notre histoire nationale. Tout le monde ignore ce que nous considérons être nos caractéristiques les plus importantes, bien qu'il existe un intérêt très vif pour notre pays en général. Dans ces conditions, une diplomatie de visites porterait des fruits: si ces hommes d'état demandent à se rendre chez nous, il faut les recevoir. Par ailleurs, le chef de mission doit jouer un rôle actif et se déplacer souvent dans le pays, ce qui n'est au demeurant pas un agrément. Je me suis personnellement félicité de la compréhension de la Division des affaires administratives. Si l'on a peine à trouver des diplomates ayant rang d'ambassadeur, disposés à remplir de telles missions, pourquoi ne pas suivre l'exemple d'autres pays et nommer de jeunes conseillers en leur donnant le titre d'ambassadeur? Enfin, la coopération technique constitue un instrument de notre diplomatie qui permet d'obtenir des résultats concrets. Le manque de cadre au Congo est effrayant. Tous les stagiaires et boursiers qui ont été dans notre pays en reviennent non seulement bien formés mais aussi convaincus par les expériences faites chez nous. Le contact avec eux s'établit d'autant plus facilement. Nous devons aussi aider les oeuvres missionnaires dont les écoles et les hôpitaux ont un rayonnement inestimable. L'Afrique est un terrain vierge où l'on peut pratiquer une politique et une diplomatie active.

Herr Botschafter Schnyder: Die Fragestellung mit der wir uns heute befassen scheint mir in der Umschreibung des Generalsekretärs äusserst zutreffend zu sein. Wenn wir die Frage mit Bezug auf unser Verhältnis zu den Vereinigten Staaten betrachten, drängt sich uns jedoch ein spezielles Faktum auf. Es handelt sich hierbei weniger um Beziehungen zwischen zwei Staaten als um solche zwischen den beiden Völkern. In beiden Ländern ist der Staat nicht Selbstzweck, sondern Mittel zur Förderung der Wohlfahrt und zur Erhaltung des Friedens. Auf der Ebene der Beziehungen zwischen Völkern bestehen äusserst fruchtbare Kontakte in jedem Bereich, ob es sich nun um menschliche, wirtschaftliche und technologische Aspekte handelt.

Am letztjährigen Auslandschweizertag wurde die Auffassung vertreten, das "Swiss image" sei stark in Mitleidenschaft gezogen worden.

Meine Erfahrungen während der ersten Monate meiner Mission in den Vereinigten Staaten haben jedoch gezeigt, dass in Amerika ein warmes Interesse für die Schweiz, die Schweizer und ihre Leistungen, besteht. Wenn die Kenntnisse über unser Land auch stark emotionell geprägt sind, ist die Einstellung doch meist positiv. Das Bild der Schweiz in den USA wurde weitgehend durch die in allen Berufszweigen tätigen Auslandschweizer beeinflusst.

Die amerikanischen Behörden schätzen es, dass es der schweizerischen Regierung gelungen ist, ihre internationalen Fragen auf praktische Weise zu lösen. Dabei darf die historische Bedeutung der Schutzmachtfunktion unseres Landes in Kuba nicht unterschätzt werden. Das hat heute auch das Staatsdepartement begriffen. Wir können natürlich nicht voraussetzen, ob sich diese, einen historischen Zufall entsprechende Gelegenheit in absehbarer Zeit wiederholen wird. Ein solches Beispiel wirkt aber noch lange Jahre nach. Das Staatsdepartement ist es sich auch bewusst, dass sich kein Land so für seine Bürger einsetzt, wie die Schweiz.

Unsere diplomatische Aktion in den Vereinigten Staaten darf sich aber nicht nur auf die Beziehungen zwischen der Botschaft und dem Staatsdepartement beschränken, sie muss alle Aspekte der Beziehungen zwischen beiden Völkern erfassen. Unser Goodwill muss stets neu erworben werden, dabei kommt auch den schweizerischen Konsulaten eine wichtige Aufgabe zu.

Die Förderung wissenschaftlicher und technologischer Beziehungen erfordert eine Ueberprüfung personeller Fragen. Der Schweizer Diplomat ist im allgemeinen hiefür zu wenig spezialisiert, dem reinen Wissenschaftler fehlen die Vorkenntnisse über die allgemeinen Anliegen und Erfordernisse einer diplomatischen Vertretung.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit der schweizerischen Diplomatie ist die Aufrechterhaltung und Sicherung der Ordnung und des Wohlstandes in unserem Lande. Gerade diese Leistung unserer Behörden wird in Amerika hoch geschätzt. Die Tendenz der deutschen Vertretung in den Vereinigten Staaten, beim Aufbau der Goethe-Institute auch die Mithilfe unserer Konsulate zu suchen, zeigt, dass auch andere Regierungen dies begriffen haben.

Herr Botschafter Ganz: Es ergibt sich bereits aus den schriftlichen Erwägungen des Generalsekretärs, dass unser eigentliches Problem nicht eines der schweizerischen Diplomatie ist, sondern das unserer Politik. Die schweizerischen Diplomaten tun im Ausland, im Rahmen ihrer Möglichkeiten, was sie können. Wenn ich auch nicht so weit gehen möchte, die Schweiz das Museum Europas zu nennen, so stimmt es doch, dass wir traditionalistischer eingestellt sind, als andere europäische Staaten. Einerseits widerstrebt unsere staatsrechtliche Struktur einer mühelosen Anpassung an die Erfordernisse der Entwicklung, andererseits lässt der konservative Instinkt des Schweizervolkes keine grundsätzliche Reform dieser Struktur zu. Wir treten im allgemeinen mit bemerkenswerter Verspätung auf den Plan, wobei ich beispielsweise nur die Probleme der Nuklearforschung, des Nationalstrassenbaus, des Frauenstimmrechts etc. erwähnen möchte.

Im Unterschied zum Residenzland Herrn Botschafter Schnyders, bestehen zwischen der Sowjetunion und der Schweiz nur Beziehungen auf Regierungsebene oder mit den Parteibehörden, aber keine Kontakte von Volk zu Volk. Der schweizerische Botschafter in Moskau hat eigentlich nur bei seiner Ankunft und seiner Abreise die Möglichkeit im medias res zu gehen; hiefür lassen sich zwei Gründe anführen:

1. Der Bundesrat macht keine Staatsbesuche und lädt keine ausländischen Regierungsmitglieder in unser Land ein.

2. Wir unterzeichnen keine Kulturkonventionen; dies ist eine Folge unseres Föderalismus, bedeutet jedoch für unsere Beziehungen zu kommunistischen Staaten eine schwere Hypothek. Schliesslich sind wir auch wegen unserer Nichtmitgliedschaft in den Vereinten Nationen für die Sowjetunion ein weniger interessanter Gesprächspartner. Persönlich befürworte ich einen Beitritt zu den Vereinten Nationen. Es wäre zu prüfen, ob Besuche von Parlamentarierdelegationen nicht zu vermehrten Kontakten zwischen der Schweiz und der Sowjetunion führen könnten.

Ich möchte Ihnen abschliessend noch über die Industrieausstellung in Moskau berichten. An dieser ersten schweizerischen Ausstellung seit der Gründung des russischen Reiches im Jahre 1613, waren 120 Firmen vertreten. Wir hätten die Gelegenheit wahrnehmen sollen, um den 250 000 Besuchern der Ausstellung ein besseres Bild unseres Landes zu vermitteln. Das war jedoch unmöglich, da alle zuständigen Organisationen eine Beteiligung ablehnten. Die schweizerische Verkehrszentrale sah von einer Teilnahme ab, da keine russischen Touristen in die Schweiz kommen; die Handelszentrale machte ihrerseits geltend, dass sie bereits einen Beitrag an die Industrieausstellung leiste; die Pro-Helvetia vertrat schliesslich die Auffassung, es sei nicht ihre Aufgabe, eine Industrieausstellung auszusmücken. So stellte allein die Swissair Photographien der von ihren Kursflugzeugen angeflogenen Hauptstädte, Bangkok, Tokio etc. aus. Es ist zu bedauern, dass keine grössere Delegation zur Industrieausstellung entsandt wurde, dies wäre zweifellos eine Gelegenheit fruchtbarer Kontakte gewesen.

Wir sollten uns nicht aus finanziellen Gründen davon abhalten lassen, eine gezielte Personalpolitik einzuführen. Unsere Diplomaten für Länder wie die UdSSR oder China müssen bereits in Bern durch Sprachschulung etc. auf ihren zukünftigen Posten vorbereitet werden. Die Schweiz hat in Moskau nicht nur die kleinste Botschaft aller westeuropäischen Länder, sie verfügt zu Zeiten auch über keinen einzigen russischsprechenden Mitarbeiter.

Herr Botschafter Troendle: Es scheint mir falsch zu glauben, dass wir heute für den zwischenstaatlichen Verkehr anstelle der diplomatischen Vertreter nur noch bessere Weibel benötigen. Wenn sich ihre Stellung heute im Vergleich zu derjenigen, wie sie von Paul Rügger vor rund 30 Jahren in seinem Aufsatz "Die auswärtige Verwaltung als Registratur des völkerrechtlichen Verkehrs" (Festgabe für Max Huber 1934, Zürich) umschrieben wurde, grundsätzlich gewandelt hat, will dies nicht bedeuten, dass die Diplomaten heute nicht mehr der verlängerte Arm der Zentrale sind. Die Entwicklung hat ihre Stellung nicht

entwertet, sondern lediglich umgewertet. Die Entwicklung des Informationswesens zwingt sie, ihre Informationen in vermehrter Masse zu analysieren, ihren Berichten den Charakter von Kommentaren zu geben und darauf zu verzichten, mit der Presse in Konkurrenz zu treten. Die Pflichten der Repräsentation in weitestem Sinne der diplomatischen Vertreter haben gegenüber früher stark zugenommen und sie gezwungen, dabei vor allem die Ausstrahlung des eigenen Landes (Präsenz der Schweiz) anzustreben. Der diplomatische Vertreter der wohl an Rohstoff, nicht aber an kulturellen Werten armen Schweiz kann gerade die kulturellen Beziehungen zum Ausgangspunkt seiner Repräsentations-tätigkeit nehmen. Repräsentation ist Sache aller Mitarbeiter der diplomatischen Missionen. Sie sind heute besoldungsmässig besser in der Lage, ihren Repräsentationspflichten zu genügen. Die Initiativen, die darauf hinzielen, von ihnen Rechenschaft über ihre Repräsentationstätigkeit zu verlangen, sind zu begrüßen. Die Besuchsdiplomatie führt entweder zu "good-will" Aktionen ohne konkreten Gesprächsstoff oder zum Abschluss von bilateralen Verhandlungen, die nach wie vor am zweckmässigsten durch die Botschafter vorbereitet und geführt werden. Sie erleichtert die Kontakte der Botschafter mit den lokalen Behörden ihrer Gastländer, wobei zu bemerken ist, dass in den Ministerien der meisten Länder die Sachbearbeiter auf mittlerer und unterer Stufe oftmals besser orientiert sind und über mehr Zeit verfügen als die Staatssekretäre. Die im Zentrum Europas gelegene Schweiz darf sich von der ausserordentlichen Geschäftigkeit der dänischen und schwedischen Aussenminister nicht unbedingt beeinflussen lassen. Die skandinavischen Länder sind befangen von der Vorstellung, gerade wegen ihrer Lage an der Peripherie des Geschehens aktiv bleiben zu müssen. Trotzdem wäre eine Intensivierung der Besuchsdiplomatie des Bundesrates und höherer Bundesbeamten wünschenswert, doch müsste zuerst unsere Presse von ihrem Nutzen überzeugt und veranlasst werden, von ihrer starren Haltung in bezug auf Besuche von Oststaaten abzurücken. Indem wir Staatsbesuche bis jetzt unterliessen, haben wir niemanden zurückgesetzt oder verärgert. Wenn aber Besuchsdiplomatie auch von der Schweiz betrieben werden soll, werden alle Lager in gleicher Weise berücksichtigt werden müssen.

M. l'Ambassadeur Zutter: La politique est conditionnée par les événements. Il n'y a pas de politique pour la politique. Il s'agit donc de déterminer si les événements exigent une politique plus active. S'agissant de politique étrangère, les critiques de l'intérieur ne suffisent pas à justifier des mesures : Il faut voir également si des critiques semblables nous sont adressées de l'étranger. En Italie, notre capital est solide. Notre stabilité, la continuité de nos institutions y sont comme ailleurs admirées; notre neutralité est en revanche moins bien comprise. Ce sont plutôt "les Suisses" qui sont l'objet de critiques qui, en période de crise (catastrophe de Mattmark), sont désagréables; une presse d'habitude sympathique parle alors de xénophobie et de racisme. Ma première constatation est donc que si le Conseil fédéral n'éprouve pas lui-même le besoin de mener une politique étrangère plus active, il n'y a pas, à l'étranger, de quoi l'y inciter.

Bien que la diplomatie soit l'instrument de la politique étrangère, ce raisonnement n'est pas nécessairement valable en ce qui la concerne. Comme tout organisme, notre diplomatie doit faire en effet périodiquement son examen de conscience. Depuis le temps qu'on parle de difficultés budgétaires, nous avons appris à agir avec les moyens du bord. Pour ce qui est des tâches générales d'une Ambassade, je dirais que les postes doivent prendre l'initiative de signaler au Département les interventions qui leur paraissent éventuellement opportunes ou inopportunes, et ne pas craindre de corriger si besoin est, en cas d'urgence sans même en référer à la centrale, les instructions reçues. D'autre part, il est très important de créer un climat de sympathie dans la population et l'administration, en évitant de froisser les susceptibilités. Quant aux fonctions spéciales, un collaborateur a été chargé à Rome, à la suite des attaques dont nous avons été l'objet, de s'occuper des affaires de presse. Ses tâches sont les suivantes: étudier et analyser la presse italienne, attirer l'attention de la centrale sur les articles importants; suivre la presse suisse concernant l'Italie; constituer une documentation en italien (articles, discours, messages du Conseil fédéral, etc.) et la distribuer; entretenir des contacts personnels avec les rédacteurs et journalistes, le fait d'avoir dans les principaux journaux une relation de confiance permet par exemple d'obtenir l'insertion d'un démenti; organiser les visites de journalistes italiens en Suisse; relations avec les correspondants de journaux suisses; action à l'occasion du premier août; préparation de numéros spéciaux sur la Suisse, etc. Les expériences faites depuis la création de ce service sont extrêmement intéressantes.

Herr Bundesrat Spühler: Ich freue mich über das grosse Interesse, welches Sie dem Gegenstand unserer heutigen Diskussion entgegenbringen. Da wir aber keine Nachtsitzung abhalten können, darf ich Sie bitten, Ihre Ausführungen nach Möglichkeit kurz zu fassen. Ich erteile das Wort Herrn Botschafter Bernath.

Herr Botschafter Bernath: Die Frage, ob die Schweiz eine aktive Aussenpolitik und Diplomatie betreiben soll, kann meiner Ansicht nach grundsätzlich positiv beantwortet werden. Dabei schadet es nichts, zu prüfen, welche Erfahrungen andere kleinere Länder mit sehr aktiver Aussenpolitik machen. Es liegt nahe, dass ich die Frage am Beispiel Dänemarks, das eine sehr dynamische Aussenpolitik verfolgt, zu illustrieren suche. Man könnte glauben, dass die etwas extreme Besuchsdiplomatie der dänischen Regierungsmitglieder in das Kapitel der aktiven Diplomatie fällt, aber nicht unbedingt als Emanation einer aktiven Politik zu betrachten ist. Eine solche Betrachtungsweise wird aber erfahrungsgemäss den Tatsachen nicht gerecht. Als sozialdemokratische Minderheitsregierung ist die dänische Regierung seit langem darauf angewiesen, sich für ihre verschiedenen Initiativen der Zustimmung der Opposition zu versichern. Dies geschieht durch häufige aussenpolitische Debatten im Folketing und insbesondere in den parlamentarischen Kommissionen. Schon wegen dieser innenpolitischen Konstellation besteht kein Zweifel, dass die Aussenpolitik und Aussenhandelspolitik von Minister Haekkerup dem Willen der Regierung entspricht und

von der Mehrheit des Parlaments und der öffentlichen Meinung gebilligt wird, trotzdem wegen einzelner Fragen und der mit diesen zusammenhängenden hohen Kosten recht häufige Kritik zu hören ist. Die Richtlinien der Aussenpolitik Haekkerups sind klar formuliert. Davon ausgehend, dass Dänemark Mitglied der UNO und der meisten ihrer Spezialorganisationen ist, der NATO, der Nordischen Gemeinschaft und dem Europarat angehört, vertritt er die Ansicht, dass die wirtschaftliche Spaltung überwunden und die politische Einigung Europas verwirklicht werden muss. Haekkerup ist ferner der Auffassung, dass alle Konfliktherde jedes Land berühren und im Interesse der Aufrechterhaltung des Friedens eliminiert werden müssen. Er erachtet es als dringliches Gebot, das Verhältnis zu den Entwicklungsländern auf eine Basis des gegenseitigen Vertrauens zu bringen und ihnen jede mögliche Hilfe zu gewähren. Daraus folgert er, dass auch ein Kleinstaat wie Dänemark verpflichtet ist, zu allen Fragen eindeutig Stellung zu nehmen und überall dort Initiative zu ergreifen, wo Erfolgsaussichten bestehen. Dabei setzt er voraus, dass Stellungnahme und Initiativen mit den Interessen des eigenen Landes übereinstimmen und ihnen dienen. Das dänische Aussenministerium erhält die von ihm benötigten finanziellen Mittel offenbar ohne allzu grosse Mühe. Die Frage nach dem Wert und den Ergebnissen dieser vielleicht allzu dynamischen Aussenpolitik Dänemarks ist schwer zu beantworten. Noch schwerer ist es, sie mit den Ergebnissen unserer eigenen Aussenpolitik zu vergleichen. Die Dänen glauben, dass ihre Aussenpolitik zur Lösung weltpolitischer Probleme in mancher Hinsicht besser beitragen kann als die Aktionen der Grossmächte, da ein Kleinstaat weniger oder keinem Misstrauen begegnet. Durch seine Diplomatie und Politik hat Haekkerup viel Sympathie und "good-will" für sein Land geschaffen und die dänischen Exporte steigern helfen. Ich glaube, dass wir unsere Aussenpolitik innerhalb der von uns selbst gesteckten Grenzen, deren Aenderung einen politischen Entscheid voraussetzt, so aktiv wie möglich gestalten sollten. Es wird nicht ausbleiben, dass uns die Umstände dazu zwingen, diesen Aktivierungsprozess fortzusetzen. Auch mir schiene es wertvoll, wenn unsere Bundesräte vermehrte Kontakte mit ihren ausländischen Kollegen hätten. Ich vermag auch nicht einzusehen, warum unsere Bundespräsidenten noch immer keine offiziellen Besuche im Ausland abstatten können. Die öffentliche Meinung unseres Landes müsste in vermehrtem Masse auf den Nutzen einer solchen Aktivierung aufmerksam gemacht werden. Dieses Unterfangen scheint nicht aussichtslos, wenn das Ergebnis einer kürzlichen Radio-Rundfrage zutrifft, dass die Schweizer nicht in erster Linie an Presse- und Radioinformationen über Sport und "faits divers", sondern an solchen über Aussenpolitik interessiert sind.

Herr Botschafter Lindt: Ich begrüsse es, dass die Frage der Aktivierung unserer Politik und unserer Diplomatie zur Diskussion gestellt wird. Wir neigen heute zweifellos dazu, von unserem guten Ruf zu zehren, man kann sich jedoch fragen, ob wir selbst viel hiezu beitragen. Die schweizerische Aussenpolitik ist für das Ausland schwer verständlich. Unsere Geisteshaltung zeichnet sich durch die Polarität zwischen Selbstbeschränkung und Weltaufgeschlossenheit aus.

Die Selbstbeschränkung ist eine Folge des schweizerischen Realismus, sie führt jedoch leicht zu Selbstbezogenheit und Selbstgerechtigkeit. Die Weltaufgeschlossenheit spiegelt sich in der fünften Schweiz, im weiten Netz unserer Handelsbeziehungen und vielleicht in der Idee des Roten Kreuzes wieder.

Dieselbe Polarität findet man in unserer Aussenpolitik, die auf der einen Seite durch ein misstrauisches Abseitsstehen geprägt ist, durch die Furcht, gegen unseren Willen in eine Entwicklung hineingezogen zu werden. Dies ist die Schweiz in der Igelstellung. Der andere Aspekt unserer Aussenpolitik ist ihre Expansivität, unser Willen, in der internationalen Gemeinschaft eine Rolle zu spielen. Hier sind unsere Beiträge zum Völkerrecht, die humanitären Aktionen, die guten Dienste unseres Landes, anzuführen. Aufgabe unserer Aussenpolitik ist es abzuklären, wann der Igel sich ein- bzw. aufrollen soll; wenn er sich nicht rechtzeitig einrollt wird er aufgefressen, bleibt er zu lange zusammengerollt, muss er verhungern. Dabei ist die Einschätzung der Lage von grösster Bedeutung, das ist Aufgabe und Verantwortung der Diplomatie. Die heutige Lage wird durch das Nebeneinander der Entspannungspolitik und eines Krieges mit Ausweitungsmöglichkeiten bestimmt. Da wir weiterhin unter dem Schirm der gegenseitigen Abschreckung leben, scheint mir die Gefahr, dass der schweizerische Igel zu lange eingerollt bleibt heute grösser, als dass er sich zu früh aufrollt.

Der Bundesrat stellt in seinem Geschäftsbericht mit Recht fest, dass die multilateralen Probleme heute wichtiger sind als die bilateralen Fragen. Politik darf sich nicht auf "l'art pour l'art" beschränken. Wir müssen immer wieder abklären, an welche Forderungen festgehalten werden muss und welche Anliegen dinosaurisch geworden sind. Hiefür ist die politische Berichterstattung von grösster Bedeutung. Grundlage einer guten Berichterstattung ist aber ein intensiver Dialog mit der Zentrale. Die Postenchefs müssen über die Stellungnahmen und die Haltung des Bundesrates und der Behörden auf dem laufenden gehalten werden.

Abschliessend möchte ich noch einige konkrete Probleme erwähnen.

Die Polarität, Zurückhaltung oder Expansion entspricht dem Dilemma zwischen passiver und aktiver Neutralität. Wir müssen ständig prüfen, ob die Voraussetzungen für eine schweizerische Vermittlungsaktion noch gegeben sind. Hier stellt sich die Frage unserer Beziehungen zu den geteilten Ländern. Es muss heute mit der Teilung dieser Länder auf längere Sicht gerechnet werden. Entspricht unsere Politik, besonders in Asien, den Richtlinien und Bedürfnissen unserer Neutralität?

Was Europa betrifft, kann man sich fragen, ob die Schweiz nicht von der EWG hypnotisiert ist. Mir scheint, dass wir uns zu wenig um die Frage einer konstruktiven schweizerischen Europapolitik gekümmert haben. Es wäre abzuklären, ob die EWG nicht durch die Entwicklung bereits heute teilweise überholt ist. Aus dem Provisorium EFTA können wir ein Instrument zur Verwirklichung unserer Ideen eines grossen europäischen Zusammenschlusses schmieden.

Ein weiteres Problem ist unsere Haltung gegenüber Ost und West. Der neue Pluralismus und Polizentrismus ist zu begrüssen. In unserem

Vorgehen müssen wir zwischen den Geboten einer wohlüberlegten Aussenpolitik und den Forderungen der weiterhin emotionell beeinflussten öffentlichen Meinung klar unterscheiden. In der gegenwärtigen Situation, in der sich nicht nur die früheren Satellitenstaaten von der Sowjetunion zu lösen versuchen, sondern auch in der westlichen Welt Zentrifugalkräfte wirksam sind, kann von der Schweiz zweifellos eine "Politik der kleinen Schritte" erwartet werden.

In Abrüstungsfragen haben unsere Mitbürger eine Abneigung gegen die in Genf stattfindenden Redegefechte gezeigt. Immerhin haben diese Verhandlungen das Testabkommen ermöglicht und können zu einem Nonproliferationsabkommen führen. Wir sollten uns fragen, ob nicht auch hier eine aktivere schweizerische Beteiligung notwendig wäre. Wenn wir uns hier desinteressieren, laufen wir Gefahr, dass auch das Interesse an der Schweiz abnimmt.

Die Entwicklungshilfe wird in der Schweiz allgemein als interessantes Spielzeug angesehen, in der dritten Welt aber ist sie eine unserer wichtigsten Aufgaben, nicht "good business" wie Paul Hoffmann das nannte, sondern "good policy".

Schliesslich stellt sich noch die Frage der Rekrutierung intelligenter junger Leute für unseren Aussendienst. Viele gute Kandidaten schrecken vor der langen Karriere zurück. In diesem Zusammenhang verdient der Vorschlag Herrn Botschafter Marcionellis, jüngere Diplomaten, etwa im Rang erster Sekretäre, als Postenchefs in Entwicklungsstaaten zu entsenden, zweifellos Beachtung.

M. l'Ambassadeur Frochoux: Je voudrais faire entendre une deuxième voix sur l'Afrique. Les Africains sont conscients que les décisions importantes se prennent dans les zones tempérées de l'hémisphère Nord. Ils éprouvent donc le besoin de s'y rendre. Sur le plan politique, ils jouent la carte des Nations Unies, parce qu'ils sont pauvres et vulnérables et pour sauvegarder leur indépendance. Nous ne pouvons pas avoir à leur égard de politique plus active aussi longtemps que nous ne sommes pas membre de l'Organisation. En revanche, notre activité diplomatique peut être renforcée, surtout sur le plan culturel. En Afrique occidentale, de nombreuses personnalités connaissent notre pays par leurs études et y ont même séjourné. (Fondation Carnegie, stages de l'ONU). Nos experts engagés dans la coopération technique bilatérale ou multilatérale sont de haute qualité. Ils sont avant tout considérés comme des Suisses et non comme les envoyés d'une organisation. Des personnalités comme M. Gabus font beaucoup pour le rayonnement de notre pays. Notre contribution au festival de l'art nègre a été très appréciée. Des initiatives de ce genre mériteraient de recevoir une large publicité en Suisse. Le monopole économique français étant un obstacle presque infranchissable, nous devons nous engager d'autant plus sur le plan culturel.

Herr Botschafter Gygax: Ich möchte etwas über die schwedische Aussenpolitik berichten, und zwar kritisch. Man hört ja, dass die Präsenz der Schweiz verschwindet; Schweden jedoch macht von sich reden. Schweden führt eine wirkliche Neutralitätspolitik, es ist nicht etwa in opportunistischer Weise neutralistisch. In vielen

Bereichen hat Schweden nach aussen Schönes und Grosses geleistet, wie mit seinen friedenserhaltenden Blauhelmen und vor allem auf wissenschaftlichem Gebiet. Daneben hat die schwedische Aussenpolitik einen spektakulären Charakter, der oft den Eidgenossen beeindruckt. Sie ist stark gefühlsmässig betont, denn die Schweden sind Weltverbesserer. Sie werden tätig für den Frieden, für die Menschenrechte (wie im Rhodesienkonflikt gegen die Apartheid). Schweden war das einzige europäische Land mit Dänemark, das Sanktionen verlangte. Die Schweden aber verliessen sich darauf, dass die Sanktionen im Ermessen des Sicherheitsrates standen und nur durch Einstimmigkeit der Grossmächte gutgeheissen werden konnten; es konnte also nichts passieren. Diese Politik ist nicht nur moralisch bedenklich, sie ist stark innenpolitisch gefärbt. Der Eifer in der Abrüstungsfrage (Schweden wird von einer Frau in der Konferenz vertreten) ist auch emotionell bedingt. Auf jedem Gebiet der Konferenzarbeiten sind die Schweden sehr aktiv. In der heutigen akuten Weltkrise werden ihre Einmischungen von den Grossmächten für irritierend empfunden. Die Eignung des neutralen Kleinstaates als Vermittler wird Herabsetzung. In der Vietnamfrage hat eine richtigte "hate America" Stimmung die schwedische Meinung erfasst, zum Teil als Folge von anti-amerikanischen Reden von Regierungsmitgliedern. Das Vietnamproblem ist Gegenstand des Wahlkampfes. Eine Mitarbeit Schwedens an einer Lösung in Vietnam wäre unmöglich, da Amerika es als voreingenommen erachtet.

Eine Aktivierung der Aussenpolitik bringt sie näher ans Volk; sie wird damit Gegenstand der Parteipolitik. Ich möchte daher das Beispiel Schwedens nicht empfehlen. Wir dürfen nicht vergessen, dass "le style politique c'est le pays".

M. l'Ambassadeur Parodi: La Suisse, qui, du fait de sa politique de neutralité, s'abstient régulièrement de prendre position sur des questions de politique étrangères, peut ainsi éviter de se prononcer lorsqu'elle n'est pas directement intéressée. Notre abstention ne nous épargne pas cependant certaines réactions hostiles. Les pays de l'Est n'ont pas compris notre silence à propos de la participation allemande envisagée dans la défense atomique occidentale, alors que nous sommes voisins de l'Allemagne.

Un pays neutre doit au moins pouvoir exprimer une opinion sur les problèmes qui l'intéressent directement. Comme nous ne le faisons pas, le plus souvent certains observateurs ont l'impression que nous nous abstenons de participer aux destinées mondiales. Il faut éviter que cette politique ne nous isole, que nous devenions, "un pays dont on aurait pas trop à tenir compte".

Pour mieux exprimer notre point de vue, il nous faut pratiquer une meilleure politique d'information, accroître nos relations culturelles par une meilleure coordination des diverses activités et une certaine planification de Pro Helvetia. Nos diverses autorités devraient rendre les invitations qu'elles reçoivent des pays de l'Est, par politesse et souci de mieux faire connaître notre pays.

Si nous regardons ce que font d'autres neutres, nous constatons que la Suède a une politique étrangère, comme on l'a vu à la Conférence sur le désarmement, à propos du plan Rapaci, dans l'affaire de

Rhodésie. Elle a répondu, contrairement à la Suisse, à la note allemande du 25 mars 1966. Les voyages à l'étranger de haute personnalités sont le soutien de cette politique active. L'Autriche, elle, n'est pas absolument libre de pratiquer une politique de neutralité qui ne corresponde pas aux vues de Moscou. Elle doit donc se montrer beaucoup plus ambitieuse que nous dans ses relations avec les pays de l'Est. Nous sommes libres en revanche d'avoir une politique conforme aux exigences nationales. Une activité spectaculaire de l'Autriche vers les pays de l'Est serait interprétée comme un rapprochement entre Vienne et Moscou.

M. l'Ambassadeur Naville: Comment nos missions à l'étranger peuvent-elles fortifier la position de la Suisse ? Elles doivent d'abord utiliser la communauté suisse et ses membres, soit en créant une chambre de commerce, si le volume des échanges le justifie, avec publication de bulletins réguliers, soit en réunissant un groupe de compatriotes pour organiser des causeries, des projections de films, recevoir les industriels de passage, préparer des voyages d'études et des contacts avec les groupes économiques du pays. L'initiative de l'Ambassade est essentielle. Le Département devrait disposer de cinémathèques. Sur le plan culturel, les difficultés résultent du fait que nous dépendons de la bonne volonté des uns et des autres. A défaut de formules plus ambitieuses, un cercle mixte de compatriotes et de nationaux du pays de résidence réunis autour d'hôtes de passage, est une bonne solution.

Il faudrait une maison suisse dans tous les pays où la colonie compte plus de 200 membres. La constitution de groupes de parlementaire amis de la Suisse nous donne des appuis précieux. Les émissions radiophoniques sur la Suisse présentent un grand intérêt, car elles atteignent tous les milieux. On devrait accorder une particulière importance, dans les pays en voie de développement à l'organisation de conférences, de concerts ou d'expositions. Il y a cependant manque de personnes qualifiées et disposées à se déplacer, ainsi que manque de coordination. Parfois la presse a une influence néfaste comme lorsqu'il s'agit des pays de l'Est ou comme on l'a vu lors d'une émission de télévision sur le Portugal. En ce qui concerne les personnalités de passage, nous sommes souvent informés trop tard ou pas du tout. Nous pourrions prendre exemple sur les autres pays, dont les Ambassadeurs sont tenus au courant.

Un Ambassadeur doit avoir la possibilité de se déplacer pour prendre contact avec les autorités provinciales, les Sociétés de Croix-Rouge, les Instituts scientifiques et les entreprises en rapport avec la Suisse. Ces visites permettent en outre de vérifier si les bibliothèques sont suffisamment équipées en livres sur la Suisse.

Enfin, il devrait exister dans chaque Ambassade un fichier des personnalités importantes qui sont en rapport avec elle.

Herr Botschafter König: Ich möchte die Frage stellen, warum wir eine Diskussion über dieses Thema haben. Ich denke wohl es ist wegen der Kritik im In- und Ausland. Es wird zum Beispiel gesagt, wir seien nur noch materialistisch eingestellt. Wir wissen aber,

dass unser Staat wie jeder andere in der Welt sich zum Ziel setzt, das gemeinsame Wohl zu fördern. Aus solchen Kritiken spricht nur der Neid. Es heisst auch, wir seien mit unseren Beziehungen mit den Oststaaten im Rückstand. Diese Staaten aber vertreten eine Mentalität, die nicht die unsrige ist. Die Kontakte sind daher wenig fruchtbar. Wir können sie auch nicht um jeden Preis pflegen, besonders nicht um den Preis unserer Würde. Die Besuchsdiplomatie, von der man viel spricht, ist für den Missionschef gewiss angenehm, da sie ihm Kontakte erleichtert. Sie ist aber sehr teuer und ihre Wirkung verpufft sehr schnell. Sie ist auch eine Bürde für das Gastland. Wir müssen einsehen, dass die Schweiz sich in der Lage einer Partei befindet, die ihr Programm verwirklicht hat. Eben weil wir Erfolg gehabt haben, sind wir konservativ. Wir wissen auch, dass für eine Aktivpolitik eine günstige Konstellation notwendig ist.

Damit die Schweiz im Ausland ihr Ansehen bewährt, muss die Lampe weiter brennen. Trotz einer gewissen Sensationsjournalistik darf man feststellen, dass keine Verfinsterung eingetreten ist. Wir müssen allerdings zu den Problemen des neuen Lebens Stellung nehmen. Es ist auch manches nachzuholen, besonders auf wissenschaftlichem Gebiet. Die Kontakte im Ausland werden hohen Nutzen haben.

M. l'Ambassadeur de Fischer: A Londres, la question d'une augmentation de notre activité diplomatique nous a laissés un peu perplexes, car je vois mal ce que nous pourrions faire de plus. Nous participons à de nombreuses organisations internationales. C'est nous qui avons fait abaisser de 5 % la surcharge (M. Schaffner a fait tomber le reste). Tous les Anglais connaissent le zèle des "gnômes" de Zurich dans le soutien de la livre sterling. Nous assistons à tout moment à l'inauguration d'usines suisses. Nous avons l'impression d'une certaine dispersion des efforts. Je me demande si nous ne devrions pas nous concentrer sur quelques domaines essentiels.

Il me semble que nos diplomates ont parfois une orientation trop unilatérale. Il leur faudrait aussi, surtout en Angleterre, à côté des qualités intellectuelles un rayonnement moral, la foi dans les valeurs suisses. Il n'est pas mal qu'il y ait des couples internationaux dans une Ambassade, mais un certain équilibre devrait être maintenu, ne serait-ce qu'à cause de la colonie.

J'admets que nous sommes en retard sur d'autres pays comme l'Autriche et la Suède en matière culturelle. Nous devrions avoir à Londres un centre culturel. Il nous faudrait également comme attachés culturels des hommes d'âge mûr, qui puissent rayonner et qui soient capables d'entretenir les contacts nécessaires dans les domaines de la philologie romane, germanique, de la théologie etc. Lorsque la Grande-Bretagne aura relâché ses liens envers le Commonwealth, elle se tournera vers l'Europe, ce qui ne peut manquer de nous être profitable, car nous avons en elle un de nos meilleurs amis.

Herr Botschafter Ganz: Im Namen aller meiner Kollegen möchte ich, Herr Bundesrat, die vorzügliche Vorbereitung der diesjährigen Botschafterkonferenz anerkennen und Ihnen und Ihren Mitarbeitern für die pünktliche Ordnung, mit der sie hat durchgeführt werden können, bestens danken.

\* \* \*

M. l'Ambassadeur Guttat: Résolu à me condenser à l'extrême, je me bornerai à signaler deux questions de principe. Cependant, avant de la faire, je présenterai une considération générale sur les questions de principe comme telles.

A part l'éclairant exposé de M. le Conseiller fédéral Spühler et celui de M. le Ministre Thalman, à part en outre la pénétrante première partie de l'allocation de M. l'Ambassadeur Weltmaner, le tour d'horizon brillant de M. l'Ambassadeur Lindt et les intéressantes perspectives données par M. l'Ambassadeur Ganz, cette réunion des ambassadeurs ne s'est pour ainsi dire pas occupée de considérations de fonds, s'étant concentrée sur des problèmes d'ordre plutôt technique.

Or, les exposés susindiqués évoquant des problèmes généraux et de principe n'avaient qu'un défaut, c'est qu'ils nous ont en quelque sorte pris de surprise par leur richesse et leur densité, si bien que personne n'a eu les loisirs pour y réfléchir et en faire un élément de discussion. D'autre part, les exposés eux-mêmes prenaient trop de temps pour permettre aux ambassadeurs d'amorcer un échange de vues.

Afin de remédier à ce double inconvénient, je me permets de suggérer qu'au cours des conférences à venir, Berne distribue aux ambassadeurs le texte des exposés abordant les questions de principe. De la sorte, chaque intéressé pourrait lire et méditer ce texte et préparer sa réponse ou sa contribution pour la prochaine conférence. De plus, cela allongerait le temps réservé à la discussion.

La lacune indiquée ci-dessus est en somme d'autant plus surprenante que M. le Secrétaire général avait taché d'y remédier dans l'exposé préparatoire qu'il nous avait soumis. Dans ce papier, il distinguait nettement entre les questions de "politique", dont le centre de gravité est à Berne, et les questions "diplomatiques", le plus clair de notre activité. Toutefois, M. Micheli n'avait pas fait cette distinction en vue de nous convier à ne discuter que de problèmes "diplomatiques", mais au contraire en vue de nous associer, nous autres ambassadeurs, à l'élaboration ou formulation de nouveaux aspects de la politique suisse. C'est ce que je tâche de faire ci-dessous.

Je ne mentionnerai ici que deux questions politiques ou de principe. La première a été mentionnée par M. l'Ambassadeur Ganz. Il s'agit d'organiser certaines relations culturelles, le fédéralisme suisse. Il n'a pas caché que son souhait serait que ce principe sacro-saint de la structure suisse soit quelque peu adapté aux exigences du monde moderne. Or, en écoutant ce que nous

a dit le Chef du Département sur la nationalisation et l'uniformisation de notre réseau routier (qui se heurtent aux souverainetés cantonales) ainsi qu'à l'organisation centralisée des universités suisses, et en entendant, d'autre part, M. le Ministre Thalmann nous décrire les besoins de la recherche scientifique suisse dans notre pays, nous n'avons guère pu éviter de penser aux conditions "centralistes", et par conséquent antifédéralistes, qu'il faudra petit à petit remplir pour réaliser ces divers programmes.

Ma question est la suivante. Voulons-nous laisser le fédéralisme mourir petit à petit d'une mort lente, d'une érosion successive ? Cela aurait l'inconvénient d'inaugurer un mouvement dont nous ne savons pas où il s'arrêtera et qui risque de menacer la structure même de la Suisse. Ne serait-il pas préférable d'aborder lucidement ce problème en nous demandant quels sont les aspects du fédéralisme qui, en dépit des exigences de centralisation peuvent et doivent survivre. La discussion entre ambassadeurs pourrait féconder la réponse, parce que nous connaissons les répercussions et le prestige du fédéralisme à l'étranger.

Une autre question de principe a été abordée par M. l'Ambassadeur Lindt. Il s'agit des relations entre les pays du bloc soviétique et les pays de l'hémisphère démocratique. J'ai été quelque peu étonné du fait que personne n'ait creusé cette question qui est cependant au premier plan de nos entretiens avec nos collègues de derrière le rideau de fer. Comme vous le savez, un des phénomènes des plus importants du 20e siècle n'est autre qu'un certain rapprochement, lent mais assez net, entre la politique et l'économie communiste (la Chine mise à part) et la politique et l'économie de l'occident. Certains penseurs caractérisent cette évolution par le mot de convergence. Il eut été intéressant de savoir quels sont les échos qu'ont pu recueillir à ce sujet nos collègues de l'est et de l'ouest. Il eut été surtout intéressant de savoir s'il existe à la centrale une certaine philosophie sur les perspectives d'avenir de cette convergence.

Je me bornerai à ces deux points et renonce à extraire bien des problèmes que comportait la première partie de l'exposé de M. l'Ambassadeur Weitnauer. On reproche parfois au Suisse d'être matérialiste. Reproche excessif, assurément, mais on peut avec plus de raisons lui reprocher d'aborder trop souvent les questions par le petit bout de la lunette ou, si l'on préfère, d'une manière trop pragmatique et pour l'immédiat. Il faut bien cependant creuser davantage. En effet, l'opinion publique critique parfois le Conseil fédéral et le Parlement; elle leur demande des solutions nouvelles et ne se contente plus des grands thèmes de notre politique traditionnelle comme elle s'en contentait encore il y a quelques années.

Un penseur français a dit que ceux qui affirment n'avoir aucune philosophie en ont inconsciemment une mauvaise.

M. l'Ambassadeur Dupont: Nous devons remercier M. l'Ambassadeur Micheli d'avoir si opportunément et si heureusement exposé les divers aspects du thème central de notre discussion d'aujourd'hui. Les reproches d'"attentionisme" et d'"immobilisme" qu'il est de mode depuis un certain temps d'adresser à notre politique étrangère sont-ils fondés?

Ainsi que le relève justement M. Micheli, ils résultent, pour une part, d'un sentiment d'insatisfaction, qui est à l'origine même de ce que l'on est convenu d'appeler le "malaise suisse". D'aucuns voudraient voir notre pays plus engagé dans un monde en pleine évolution et où tant de notions si longtemps acceptées sont remises journellement en question, sans que pour autant d'autres soient proposées pour les remplacer. Ces critiques sont souvent gratuites; elles méconnaissent l'activité, discrète certes, mais réaliste, déployée par notre pays jusqu'à présent. Cette ignorance résulte en partie d'une orientation insuffisante de notre opinion publique.

L'activité plus spectaculaire souhaitée par quelques-uns, sans qu'eux-mêmes aient bien pris conscience des charges et des responsabilités qui en résulteraient, ne me paraît pas indispensable à la défense de nos intérêts. Elle n'est ni conforme à nos traditions, ni à la mesure de notre pays. Je ne vois d'ailleurs rien qui puisse justifier à l'heure actuelle une modification profonde de notre ligne de conduite en matière de politique étrangère. Celle-ci a fait ses preuves, en sauvegardant la Suisse des aventures, en lui assurant une stabilité qu'on nous envie et une réputation somme toute excellente, quoi qu'en pensent certains esprits chagrins.

Ceci ne veut pas dire que nous devons estimer que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes et que nous restions statiques. Nous ne pouvons ni n'avons les moyens de faire de la politique pour faire de la politique. En revanche, nous nous devons de rechercher dans le cadre qui est le nôtre et que nous nous sommes choisi, si d'autres actions devraient être tentées dans l'intérêt bien compris de la Suisse et du monde tout entier. En effet, le premier devoir est de nous préparer aux échéances qui peuvent se présenter, d'éviter de nous trouver placés brusquement devant un choix déchirant que ne comprendrait pas notre peuple et obligés alors de traiter à chaud ce qui aurait pu être adapté à nos nécessités avec de la patience et du temps. C'est donc dans une utilisation plus complète de toutes les possibilités d'agir qui s'offrent à nous dans la ligne qui est la nôtre - et elles sont nombreuses - que je vois les moyens d'avoir une politique plus active. Ainsi, sans modification de fond, nous pourrions en rendre plus efficace l'exécution, faire notre politique plus présente, plus entreprenante même. Sans faire état à chaque fois du cas particulier de la Suisse, puisque gardant présent à l'esprit les réserves qu'il appelle, nous pourrions tendre toujours davantage à trouver, à préparer des formules, tenant compte précisément de notre ligne politique. Agissant de façon pragmatique, nous pourrions ainsi intensifier heureusement notre activité. Nous pourrions de la sorte renforcer encore l'atmosphère de compréhension dont nous avons ou nous pourrions avoir besoin. Ce sera quelquefois à des fins pratiques, ou parfois simplement à titre gratuit, du moins à court terme, car à long terme ce capital de bonne volonté portera sûrement des intérêts.

Nous en arrivons ainsi à la question suivante:

Une diplomatie plus active ?

Sur le plan des Ambassades, outre les activités propres à toute représentation et que je n'énumérerai pas ici, j'entrevois par exemple

une intensification des échanges de vues sur le plan personnel, permettant là aussi de fortifier ce climat de sympathie dont ont besoin petits et grands pays. S'y ajoutent bien entendu des contacts plus poussés avec les représentants à l'étranger de nos journaux et avec ceux de la presse étrangère. Je cite pour mémoire ceux que tout naturellement nous devons entretenir avec les milieux tant officiels que privés de notre pays de résidence. Toutes ces actions devraient aller de pair avec une information plus complète et rapide de ses agents à l'étranger par la centrale. Il lui appartient également d'intensifier, pour sa part, son action directe à l'étranger. Sans aller aussi loin que certains pays dont les dirigeants, semble-t-il, sont plus animés par leurs intérêts propres que par ceux, supérieurs, de leur nation, nos hommes d'Etat devraient pouvoir rendre les visites dont ils sont l'objet. Les pays y sont très sensibles. Ils devraient même pouvoir, dans certains cas, prendre l'initiative. Les rencontres à l'échelon ministériel qui se déroulent depuis la fin de la guerre dans diverses enceintes ont déjà porté leurs fruits. Je pense à l'OECD par exemple. Des réunions bien préparées sont également fructueuses de pays à pays. Je salue celles qui se sont instaurées si heureusement entre nous et la Suède et l'Autriche.

Nous pouvons et nous devons renforcer notre position auprès d'Etats qui ne demandent souvent qu'à nous aider, à nous faciliter la solution de certains de nos problèmes dont quelques-uns sont même communs. Nos hauts fonctionnaires devraient pouvoir plus que par le passé entretenir des contacts réguliers avec leurs collègues étrangers traitant les mêmes problèmes. Je pense aux Pays-Bas, où des échanges de vues réguliers ont lieu avec des pays tels que le Danemark, la Suède, l'Autriche par exemple. Les visites de nos parlementaires, de nos hommes de science, de nos artistes, de nos industriels sont précieuses. Il ne serait pas sans intérêt de coordonner dans une certaine mesure ces diverses actions, afin non pas de les planifier, mais d'en tirer le maximum, en y associant plus étroitement nos postes à l'étranger. Grâce à la venue de telle ou telle personnalité, ceux-ci peuvent intensifier leur action dans les milieux les plus divers, contribuant ainsi au rayonnement de la Suisse à l'étranger.

Les Pays-Bas sont convaincus de l'utilité de contacts, d'échanges de vues. Le chef de leur diplomatie montre l'exemple. Mon pays de résidence a réussi, me semble-t-il, à faire en sorte que sa position soit mieux comprise. Il peut ainsi, bien que de moyenne importance, jouer un certain rôle dans le concert mondial. Le nôtre n'est pas négligeable; il pourrait être plus étoffé, plus concret. Encore une fois, il s'agit de ne laisser passer aucune occasion. Par ailleurs, il ne suffit pas d'être disponible, comme nous le disons, mais il faut encore que cette disponibilité bénéficie d'une préparation continue et à long terme, que peut réaliser notamment une action directe à l'étranger, coordonnée et soutenue.

M. l'Ambassadeur René Keller: Le Secrétaire général du Département, dans ses considérations du 4 août, a proposé que nous établissions des comparaisons entre les résultats des diplomaties suisse et suédoise. Durant la brève durée de mes fonctions à Genève, j'ai pu

me rendre compte que la Suède, chef de file des pays scandinaves, joue un rôle très en vue aux Nations Unies, dont le groupe nordique est au demeurant un des plus ardents champions. La dernière livraison de la revue américaine "Foreign Affairs", en relation avec les opérations de maintien de la paix rend hommage, je cite: "The Scandinavians' splendid record for enlightened international behaviour".

Cela se traduit aux Nations Unies par une activité de la Suède qui transcende largement son quota de contribution, de 1,39%. C'est ainsi que la Suède est membre du Conseil de l'ECOSOC, du Comité dit des 33 pour les opérations de maintien de la paix, du Comité sur l'utilisation à des fins pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, du Comité scientifique pour l'étude des effets des radiations ionisantes. Par la voix de Mme Myrdal, la Suède est un des membres les plus écoutés du Comité des dix-huit sur le désarmement. On retrouve le nom de la Suède dans la Commission des droits de l'homme, au Conseil exécutif de l'UNICEF, au Comité du programme du Haut-Commissaire des réfugiés. Ces deux derniers organes comptent aussi la Suisse parmi leurs membres et nos deux pays siègent également au Conseil du Programme pour le développement et au Conseil de l'UNCTAD.

Pour ajouter une touche à cette esquisse, je dirai que l'un des trois candidats au siège de l'Europe occidentale à la Cour internationale de Justice, le Suédois PETREN, est juge au tribunal administratif des Nations Unies. Comme un autre concurrent, le diplomate espagnol de LUNA, est membre de la commission du droit international de l'ONU, on conçoit le handicap dont souffre le Professeur Guggenheim.

Cette sèche énumération suffit à donner la mesure des activités accrues qu'entraînerait une adhésion de la Suisse aux Nations Unies. Même dans cette perspective, en tous les cas fort lointaine, l'intensité de notre participation demeurerait en deça de celle de la Suède. J'en ai été témoin à l'Assemblée mondiale de la Santé. La Suisse et la Suède sont sur un pied d'égalité au sein de l'institution spécialisée qu'est l'OMS. Alors que sur un projet de résolution qui visait le Portugal la délégation suisse pouvait se borner à consulter Berne, la délégation suédoise devait se livrer à de fiévreuses consultations pour harmoniser les cinq voix scandinaves.

Cela dit, je rejoins la conclusion de Monsieur l'Ambassadeur Pierre Micheli qu'une politique plus active suppose une orientation nouvelle, à laquelle le pays paraît hostile, et un instrument plus perfectionné qui semble hors de portée dans un régime d'économie.

J'en viens ainsi à la seconde question: avec les moyens dont nous disposons, pouvons-nous avoir une diplomatie plus active ?

Sur le plan extérieur, je pourrais concevoir que nos ambassades prennent encore davantage conscience du domaine multilatéral. C'est une discipline à laquelle trop peu d'entre nous sont rompus, et pour cause puisque l'expérience des Nations Unies nous fait défaut. En s'intéressant par exemple aux travaux des représentants-résidents de l'ONU et de leurs experts, nos missions devraient souvent pouvoir réunir des renseignements sur les réalisations de la coopération technique et scientifique, sur les succès et les échecs des opérations de l'OMS, de la FAO, de l'UNICEF. D'une part, le Département pourrait

dégager des enseignements propres à influencer sa politique à l'égard des programmes et des budgets de diverses institutions. D'autre part, nos diplomates se prépareraient aux échéances multilatérales qu'au moins les plus jeunes d'entre eux devront affronter un jour.

La diplomatie suisse est traditionaliste. Si cette constatation contient une part de critique, Berne n'est pas sans reproches. Différents obstacles sont mis par exemple à la pratique des missions de bonne volonté. La crainte du précédent, le brocart vite lancé de diplomatie touristique, le calcul de la dépense au regard des résultats concrets que l'on peut escompter des voyages, se liguent bien souvent pour retenir magistrats, hommes politiques et fonctionnaires dans les limites de la Suisse. C'est d'autant plus regrettable que nous souffrons d'un certain isolement dont les ambassades ne sont pas exemptes. Un visiteur de marque peut ouvrir à nos missions des portes qui normalement leur demeureraient fermées.

J'ai fait moi-même l'expérience que voici: lors du vol inaugural de la Swissair au Ghana en 1961, la délégation que dirigeait M. le Conseiller fédéral Spühler comprenait l'ancien commandant de corps Nager. Grâce à ce militaire de haut rang, j'ai pu rencontrer des officiers ghanéens dont certains allaient par la suite jouer le rôle que vous savez. En Turquie, j'aurais beaucoup souhaité que le commandant de corps Robert Frick, qui avait laissé à Ankara un souvenir très vivace de ses fonctions d'attaché militaire durant la guerre, pût renouer des liens d'amitié avec les militaires turcs, dont l'influence est si grande dans ce pays. J'aurais pu par ce biais étendre et approfondir mes relations avec des officiers supérieurs. Malheureusement, cette visite n'a pas pu avoir lieu.

Pour ce qui a trait au Département politique, je note qu'à Genève son action est en pleine croissance. D'une manière générale, la Suisse s'éveille au phénomène Genève, ce centre international qui est en passe de devenir la meilleure illustration, la plus solide défense de notre politique de neutralité. Par l'écrit, plus encore par la parole, radiodiffusée et télévisée aussi, il importe de fortifier ce sentiment dans le pays. Nous sommes plusieurs à nous y appliquer. A l'égard de l'Office des Nations Unies, nous cherchons à être un hôte exemplaire, et envers les institutions spécialisées, un hôte et un membre exemplaires. Les coups de semonce que donnèrent les événements de 1965 ont été entendus et le Département, les Genevois et les Internationaux se livrent en commun à l'analyse des problèmes et à la recherche des solutions. Je rappelle pour mémoire le groupe de travail réparti sur les opérations du maintien de la paix.

Sur le plan fédéral, il est parfois regrettable que des organes d'autres départements contestent au nôtre la participation, que la conduite des affaires étrangères vait comme allant de soi au Quai d'Orsay, au Foreign Office, pour ne citer que ces deux ministères. La raison avancée est que la conférence, le débat, sont de nature technique et que le Département politique y perdrait son temps. Or l'argument de la technicité est de moins en moins valable. Kwame N'Krumah avait écrit sur le socle qui servait de support à sa statue à Accra: "Seek ye first the political kingdom and all other things shall be added unto it". Quand bien même la statue a été jetée à terre

et le socle détruit, cette pensée est devenue pour le tiers-monde parole d'évangile. Nos efforts pour maintenir la politique en dehors des institutions spécialisées buttent contre l'objection que l'Assemblée des Nations Unies a passé une série de résolutions qui font expressément appel à ces institutions spécialisées pour refuser aide et assistance à l'Union sudafricaine et au Portugal, par exemple.

La politique a tout envahi, de sorte que la présence de notre Département est hautement souhaitable chaque fois qu'une Délégation n'est pas menée par la Division du Commerce, qui partage avec nous la responsabilité des relations extérieures. De plus, la diplomatie institutionnelle forme un tout. Des comptes précis y sont tenus. Ecarter le Département, c'est se priver du comptable. Le postulat est donc solidement motivé. Il s'imposera à mesure que s'affirmera notre autorité, fondée sur la connaissance des dossiers, la fermeté de la doctrine, la pertinence des interventions.

M. l'Ambassadeur Soldati: On peut faire de la politique étrangère dans le style "l'art pour l'art". L'idée très courante dans beaucoup de pays moyens et petits d'utiliser les instruments de la politique étrangère pour la publicité nationale ou personnelle ne me semble pas à la longue une attitude acceptable ni propre à augmenter le crédit du pays.

On pourrait d'ailleurs se demander si on ne peut "activer" sérieusement une politique étrangère sans savoir vers quels objectifs. L'activisme en général n'est pas un but en soi. Chaque objectif par contre est un cas "en soi", avec ses propres avantages et inconvénients. Chaque chapitre devrait donc être proposé et examiné séparément. Il devrait trouver une solution différente (réactivation ou non) selon ses propres mérites (Nations Unies, relations publiques, propagande, etc. etc.) On ne peut pas hausser le ton général de la politique étrangère comme on prendrait un excitant ou un fortifiant.

Les milieux qui demandent l'Activité ne se rendent pas bien compte de ce qu'est le monde d'aujourd'hui, quelles en sont les dimensions, les forces réelles (et non apparentes) et quelle y est la place raisonnable d'un pays de 6 millions d'habitants. Ils ne se sont pas posé cette question essentielle. Ils sont partis d'un besoin unilatéral de présence et de renommée. Se rendent-ils bien compte aussi que le crédit et le poids d'un pays dans le monde ne dépend nullement du nombre de ses initiatives et de ses déclarations, mais du nombre de celles qui sont prises au sérieux et ont des conséquences réelles? Se rendent-ils bien compte que certains pays de dimensions comparables (quoique généralement supérieures) ont beau avoir une politique étrangère plus remuante; le crédit, le poids international de ce pays ne s'en trouve guère augmenté, ne semble-t-il. Si c'est par la politique étrangère qu'un pays compte se faire valoir, il se lance dans une aventure qui n'augmente pas son crédit. Comme tous ceux qui s'inspirent du principe "Mehr scheinen als sein", alors que ce devrait être le contraire "Mehr sein als scheinen".

Il est essentiel de savoir si le moment présent, pour une réactivation, est bien choisi. Cette question, les "activistes" ne l'ont guère posée.

Il y a donc beaucoup à dire sur la question posée et sur le moment à laquelle elle est posée. Les deux semblent correspondre davantage à une "Stimmung" d'une partie de l'opinion intérieure ou plutôt dans certains milieux, qui ne représentent pas nécessairement l'opinion du pays dans son ensemble, ni ses idées fondamentales sur les institutions et le rôle du pays.

Je vois, pour ma part, plusieurs difficultés à suivre une ligne générale différente de celle suivie de 1848 à ce jour, sous la "devise" de l'activisme en politique étrangère. Je crois qu'il est honnête d'examiner les objections suivantes:

L'activité en matière de politique internationale (je traite ce sujet en laissant de côté les aspects de gestion comme le rayonnement culturel et l'aide technique ou financière) est une activité du gouvernement. En particulier, l'histoire le prouve et l'actualité le confirme, le rôle international surtout d'une petite puissance, finit par paraître sous les traits d'une personne. Le Secrétaire général du département a parlé de la "Besuchsdiplomatie". Il n'y a pas de vraie activité politique par des agents. Des fonctionnaires, fussent-ils ambassadeurs, du moins à la longue et dans le cadre de la réactivation peuvent difficilement être des facteurs de présence politique internationale. Seul un membre du gouvernement, seul le niveau politique a l'autorité nécessaire pour jouer le rôle qu'on a en vue. Un ambassadeur qui parle ou négocie avec un homme politique, membre d'un gouvernement, ne sera jamais qu'un fonctionnaire, un subordonné qui parle à un maître.

Le rôle interne de la Belgique pendant plus de 25 ans, c'est la personnalité de M. P.H. Spaak, le rôle international du Luxembourg, qui a existé à certains moments, c'était M. Bech; le rôle de l'Autriche, c'était jusqu'à présent M. Kreisky. Ces personnages considérables ont rempli les aspirations de ceux qui demandent à leur journal quotidien de confirmer par des photos et des "interviews" le "besoin de grandeur" de leur pays. Ces personnages (on pourrait en citer beaucoup d'autres) ont acquis une stature internationale méritée et ont servi par là le prestige de leur pays. Ils ont éclipsé sur le plan international d'autres collègues de gouvernement, dans leur capitale, qui ont acquis des mérites tout aussi importants dans des rôles plus ingrats (réformes financières et monétaires, sécurité intérieure, etc.). Ils passaient une grande partie de leur temps à New York, Bruxelles, Paris, mais ils allaient aussi fréquemment à Moscou et dans d'autres centres de la politique internationale, Le Caire, Belgrade, Delhi, etc. etc.

J'ai observé que les membres du Conseil fédéral ne peuvent se rendre officiellement à l'étranger qu'à l'abri d'une raison technique (conférence économique, intérêts régionaux, infrastructure, etc. etc.). L'attitude en profondeur dans notre pays aurait-elle changé au point qu'il verrait aujourd'hui avec générosité et largeur d'esprit un membre du gouvernement parcourir des capitales pour une raison autre qu'économique ou technique? Je vais plus loin: assisterait-on sans

critique en Suisse à l'édification, par la force des choses, d'une stature internationale (dans le sens des relations publiques modernes) en la personne d'un de nos magistrats, par la seule action de politique étrangère ? C'est une conséquence de leur demande, à laquelle les demandeurs de l'activisme n'ont pas réfléchi. Ils seront peut-être les premiers à critiquer la "Besuchsdiplomatie" d'un Kreisky, d'un Spaak ou d'un Bech suisse.

Je répète, cette question, à mon avis, n'a pas été posée par les circonstances ou les besoins de la défense des intérêts suisses à l'étranger ou par le contexte international qui pourtant devrait être examiné. La réactivation de la politique étrangère est une de ces fausses questions de l'actualité, comme "Le crédit moral de la Suisse a-t-il diminué ?", "Les Suisses sont-ils aimés ou appréciés dans le monde ?" ou "Faut-il une révision totale de la Constitution fédérale ?" ou "Faut-il changer les habitudes du Conseil fédéral ?", etc.

Ceux qui posent ces questions partent, à mon avis, d'un sentiment personnel de frustration. La presse, les périodiques, la télévision, le cinéma nous familiarisent aujourd'hui avec le côté sensationnel et optique de la vie internationale. Le lecteur ou téléspectateur suisse, de la nouvelle génération, ne voit pas dans son pays les éléments de prestige, ce "mythe" fascinant de politique internationale, qui peut exercer une fascination comme peuvent faire sur les imaginations la marine, les tropiques, la Légion étrangère. On voyage, les jeunes aussi, très facilement, et on constate que la Suisse est absente des grandes réunions, des "headlines" et des actualités. D'où la demande d'activisme.

D'après ma propre expérience, dans la colonie de Paris, p. ex., tout le monde fait confiance au Conseil fédéral pour la politique étrangère, et est satisfait de la politique lentement évolutive. Un très petit groupe de jeunes, journalistes ou "intellectuels" (ceci relativement) est séduit par le slogan "activer la politique étrangère", sans pouvoir citer des arguments. J'en ai parlé à un rédacteur en chef de la "presse bleue". Pour lui, tout le "style" suisse est démodé, y compris la politique étrangère prudente et réservée. Mais c'est pour lui question de goût, de sentiment, de "Zeitgeist", de tempérament. Ce sont les lansquenets du XXe siècle qui veulent partir à la conquête de la Bourgogne ou de l'Italie. Aucun argument rationnel, aucune étude réfléchie du problème avec ses "pour" et ses "contre". Si j'avais trente ans de moins, et si je pouvais oublier ce que j'ai appris dans la pratique, je penserais comme eux.

Mon expérience, limitée, me conduit à penser que la question ainsi posée est un des produits d'un certain "état d'âme" qui existe actuellement en Suisse. Depuis mon enfance, j'observe qu'il y a toujours des "états d'âme" quand il n'y a pas de problèmes réels (sérieux). Il n'y a pas d'"états d'âme" quand il y a crise, dépression, chômage, menace extérieure, conflits ou choix internes, etc.

Ce problème est posé d'autre part surtout par ceux qui, n'ayant pas en eux-mêmes un poids intellectuel spécifique suffisant à l'extérieur, où tout le monde se rend si facilement, font un complexe personnel et voudraient le compenser par une gloriole collective du pays (qu'ils seront les premiers à critiquer quand elle existera, comme du temps de Motta).

Je ne crois pas que des hommes tels que Max Huber, Carl Burckhardt (mais aussi William Rappard ou quelques grands ministres de Suisse du passé) aient jamais été gênés par nos traditions de réserve et de puritanisme en matière extérieure. Dans tous les cas, ces sommités n'ont jamais réclamé que leur pays doive participer directement et brusquement davantage au "Le Congrès s'amuse", c'est-à-dire au Carrousel de la politique internationale.

Pour ma part donc, je rejette la demande d'activisme telle qu'elle est formulée. "Aussenpolitik ist kein Selbstzweck". Dans les grandes capitales, on sourit toujours (entre quatre yeux) de certains "busy body" des Puissances moyennes et petites voulant dépasser l'importance et le poids international de leur pays ou de leur personne, alors que personne ne leur demande rien.

Ceci dit, il est évident qu'on peut toujours "verfeinern" cet instrument (et son but en soi) qu'est la politique étrangère. Mais à mon sens, ceci est un plan, disons "à moyen terme", dont on pourrait commencer la préparation graduelle et réfléchie (et non la réalisation rapide ou les gestes) tout de suite.

Pour ma part, j'ai toujours expérimenté que (sauf chez les "Européens", mais ceci est une autre histoire) les hommes réfléchis à l'étranger se sont faits à notre style (neutralité, réserve, non participation). Quelques-uns (étrangers) peuvent en sourire à part soi. Mais de quelle particularité nationale (de tout pays) ne sourit-on pas ?

Il n'est pas nécessaire donc de toucher aux bases de notre politique étrangère. Elle a entre autres le mérite de montrer ce que c'est qu'une "vraie" et "honnête" neutralité. Quoi qu'on dise, la notion de neutralité est aussi vieille et importante et digne que la notion de belligérance.

D'autre part, la période de la neutralité suisse intégrale et institutionnaliste (de 1848 à nos jours) est aussi la seule au cours de laquelle la Suisse a été un Etat pacifique, respecté, avancé et prospère. Neutralité, prudence et réserve n'ont pas nui aux vrais buts de l'Etat (sécurité extérieure, niveau de vie, progrès, crédit et confiance des puissances étrangères).

Par contre, il faut éviter de donner l'impression que la Suisse et ses responsables se "désintéressent" des problèmes internationaux non économiques. Personne ne demandera aux magistrats suisses d'avoir une "Patentlösung" pour le problème allemand, la sécurité européenne, etc. etc. Mais il faut éviter de donner l'impression que ces problèmes ne sont familiers en Suisse qu'à la rédaction de politique étrangère de la "NZZ". Il est important "d'en parler" dans des conversations d'homme à homme, avec des étrangers, hommes d'Etat, diplomates, journalistes. Intellectuellement la neutralité, la réserve, la non participation n'existent pas: ou alors c'est une carence. Il est faux de croire - à mon avis - que parce qu'on est un officiel d'un pays intégralement neutre ou parce que ces problèmes n'ont pas d'incidences directes sur notre vie à l'intérieur de nos frontières et sur notre bien-être économique, il y a des sujets "tabous" (avec un interlocuteur sérieux et sûr). Dans certains cas il faudra s'abstenir avec certaines personnes (si le sujet est trop brûlant, ou pour d'autres raisons).

Mais l'abstention doit être l'exception et non la règle. Aucun problème européen ou mondial ne doit nous être intellectuellement ou humainement étranger, à Berne ou dans nos postes.

(Un compatriote s'est étonné une fois que je voie des délégués et même des officiels de l'OTAN. Pourtant je n'ai pas l'impression que le fait d'avoir fumé un cigare avec eux en privé ait mis en danger une neutralité intégrale dont je suis partisan. De même, je vois régulièrement, en moyenne deux fois par mois, le représentant d'un pays de l'Est, et j'ai invité à déjeuner l'Ambassadeur de Chine).

J'ai constaté souvent qu'une conversation, un échange de vue, avec des personnes préoccupées directement des problèmes aigus, est pour eux un soulagement, un encouragement. Ils sont heureux de connaître le point de vue d'un "non engagé" provenant d'un pays sérieux, même s'ils ne partagent pas cet avis, et ne s'attendent naturellement à aucune révélation ou solution, bien entendu, de sa part. La vie internationale est une conversation ininterrompue, les solutions miraculeuses sont rares.

Cela signifie ne pas éviter les sujets ni les contacts, même si la position officielle doit rester: neutralité, réserve; ne pas prendre position "ex cathedra" sur les problèmes qui ne nous concernent pas. Les voyages non officiels, les déplacements privés ou les voyages avec un prétexte anodin (discussion technique, voyage d'études, conférence, etc.) sont un moyen dont les hommes d'Etat étrangers se servent beaucoup. Ce n'est pas nécessairement dans les discours officiels et les "communiqués" ou les conférences, qu'on fait le meilleur travail international.

A mon avis, les hauts fonctionnaires de la Centrale, en principe, pourraient à bon escient en faire de même, d'accord avec le Chef du département, sans tomber dans l'excès opposé (déplacements inconsistants). C'est la diplomatie discrète (et sérieuse) qui doit rester la nôtre.

Cela demande aussi un appareil technique, dont les gouvernants ont besoin, même s'ils arrivent à des conclusions contraires à celles de l'appareil technique.

Je crois que la préparation actuelle de nos agents (étude de droit, pratique d'avocat ou d'entreprise, etc.) ne prépare pas les candidats nécessaires à une petite équipe portée sur les problèmes généraux de la politique internationale (sans résultats immédiats ni concrets). Nos agents sont bons juristes, bon économistes. Les meilleurs devraient suppléer par des cours à Paris, Londres, Etats-Unis, etc. au fait que nous n'avons chez nous rien de comparable au Collège libre des Sciences politiques, à je ne sais quelle institution britannique, aux cours spécialisés de Harvard ou Yale. Il faudrait y envoyer aux frais du département (du moins en partie) les sujets qui promettent, pour au moins un séjour de deux ans d'études, à condition qu'ils servent ensuite à la Centrale dans le service de documentation politique, pendant 10 ans.

Cet intérêt et cette préparation aux problèmes internationaux actuels, (qui ne rapportent rien au pays sous forme immédiate et concrète) feront que Berne redeviendra une capitale où on pourra parler utilement d'autre chose que de problèmes bilatéraux tangibles ou de

problèmes économiques multilatéraux, dans lesquels nous faisons déjà bonne figure. Cela démontrera notre "disponibilité" et notre préparation pour des tâches concrètes de la vie internationale que la confiance des Puissances pourrait confier au pays. (Cela sans nullement sousévaluer l'importance des tâches pratiques et bilatérales par rapport à cette préparation technique et à ce petit appareil. D'aucuns l'appelleront toujours académique, platonique, ou l'art pour l'art). Les hommes d'Etat étrangers ou journalistes qui actuellement vont s'informer à Genève ou à Zurich, viendront davantage à Berne. Il y aura un "give and take" utile pour tout le monde. Naturellement, cela ne paie pas de dividendes comptants ou immédiats.

D'autres mesures concrètes peuvent être imaginées pour faciliter la fonction très théoriquement et ambitieusement appelée "Helvetia Mediatrice", laquelle demande surtout information, contacts, appareil efficace.

Elle demande des examens approfondis auxquels je ne me suis pas livré. Il y a des "pour" et des "contre". Ce sont des suggestions. Il y a peut-être des inconvénients que je ne connais pas. Le Chef du département pourrait-il avoir à ses côtés une sorte de conseil officieux consultatif de politique étrangère, avec des personnalités qu'il convoquerait à son gré ad hoc, sans s'engager à convoquer chacun chaque fois (pour ne pas créer des droits acquis et des sièges permanents, c'est-à-dire éviter un instrument lourd et encombrant) ? Y aurait-il la possibilité et l'intérêt à créer une liaison souple (observateur) avec le Conseil nordique des 5 Scandinaves, pour connaître régulièrement leurs préoccupations et initiatives en matière de politique étrangère ? (Un lien non institutionnaliste). Les Nordiques semblent être plus avancés que nous, plus "activistes" en politique étrangère, sans qu'on puisse dire qu'ils ont atteint des résultats considérables, me semble-t-il, sauf quand ils disposaient alors d'individus hors classe comme, par exemple, Hammarskjöld ou le Comte Bernadotte.

En un mot, notre diplomatie (efficace sur le plan juridique, commercial et financier bilatéral, économique multilatéral) aurait intérêt à être intéressée intellectuellement aussi par les problèmes internationaux généraux, parce que c'est une forme de présence et une manière de préparer notre "disponibilité" pour des bons offices.

J'ajoute que je ne me suis occupé ici que de politique générale, et nullement de problèmes tels que information, relations publiques, rayonnement culturel, présence chez les pays en voie de développement, etc. etc., c'est-à-dire des problèmes concrets de gestion des affaires extérieures.