

Quelques réflexions pour servir de base à la discussion du thème
 "La Suisse doit-elle avoir une diplomatie plus active ?"
 à la Réunion des Ambassadeurs, le 2 septembre 1966

Depuis un certain temps, des critiques sont émises par différents journaux au sujet de notre politique étrangère. Nos censeurs réclament des prises de position mieux profilées et une action gouvernementale plus nette. On nous reproche notre "attentisme" et notre "immobilisme". L'introduction au Rapport de gestion, en particulier, a été jugée insuffisante par une partie de la presse qui la trouvait d'une timidité exagérée, trahissant surtout la crainte de s'engager si peu que ce soit.

Pour une bonne part, ces reproches procèdent du sentiment d'insatisfaction qui est assez répandu chez nous et qui est à l'origine du soi-disant "malaise suisse"; malaise d'ailleurs très relatif et qu'un journaliste étranger qualifiait devant nous de "névrose de gens riches".

Néanmoins, nous avons le devoir d'examiner les observations qui nous sont faites afin d'en tenir compte, si elles s'avèrent justifiées.

A notre avis, ces remarques soulèvent principalement deux questions:

1. La Suisse doit-elle avoir une politique plus active ?
2. La Suisse doit-elle avoir une diplomatie plus active ?

A la première question, je répondrais qu'une politique plus active ne me paraît guère concevable sans modifier la ligne que nous avons suivie jusqu'à maintenant. Nous aimerions toutefois connaître l'avis de nos ambassadeurs sur ce point. En quoi consisterait pratiquement une politique plus active ? Elle pourrait se concevoir:

- a) sur le plan mondial: en adhérant à l'ONU. Ce problème a été largement discuté devant les Commissions des affaires étrangères; celles-ci ont reconnu avec le Conseil fédéral que, pour le moment, les inconvénients d'une adhésion l'emportaient sur les avantages; il est possible qu'une évolution de la situation fasse une fois pencher la balance de l'autre côté; nous n'en sommes cependant pas encore là.
- b) sur le plan européen: en se rapprochant de la Communauté économique européenne. Dans les circonstances actuelles et jusqu'à ce que la Communauté se soit élargie, cela signifierait l'abandon total ou partiel des réserves formulées lors de notre demande d'association. Il y aurait là un pas à franchir lourd de conséquences.
- c) dans le Sud-Est asiatique: en cherchant à nous mettre en meilleure position pour de bons offices éventuels afin de contribuer au règlement du conflit vietnamien. Cela impliquerait probablement la reconnaissance du Vietnam Nord et, par conséquent, celle de la Corée du Nord. Outre la signification politique que prendrait un tel geste, nous créerions un précédent que l'Union Soviétique ne manquerait pas d'invoquer en faveur d'une reconnaissance de la DDR; déjà l'Union Soviétique, à la suite de la réunion du Conseil du Pacte de Varsovie à Bucarest, a entamé une campagne diplomatique pour que le régime de Pankow soit reconnu par tous les Etats européens; il est clair que si nous nous engageons dans cette voie, nos relations avec la République fédérale d'Allemagne en seraient perturbées.

Ainsi, dès que l'on entre dans le concret, on ne voit guère comment nous pourrions mener une politique plus active sans engager notre pays dans une orientation nouvelle.

Cependant, même si l'on admet que notre politique doit fondamentalement rester ce qu'elle est, la seconde question demeure: Pour une exécution efficace de cette politique devons-nous avoir une diplomatie plus active ?

C'est à ce sujet également que nous voudrions avoir l'avis de nos ambassadeurs à l'étranger.

Que faut-il entendre par diplomatie plus active ?

A ce propos, deux remarques préliminaires sont à faire. Tout d'abord, nous allons au devant d'années difficiles du point de vue budgétaire; un régime d'économie nous sera sans doute imposé; il serait peu réaliste d'envisager en ce moment des projets qui nécessiteraient des moyens financiers importants; nous ne les obtiendrions probablement pas.

En second lieu, nous souffrons d'une sérieuse pénurie de personnel; grâce à notre nouveau système de recrutement, nous avons pu engager de jeunes collaborateurs de valeur; leur nombre est toutefois limité; nous ne pourrions par conséquent pas non plus retenir actuellement des propositions qui exigeraient un personnel accru, dont nous ne disposons pas.

Cela dit, une diplomatie plus active peut s'imaginer de deux façons: par une action encore plus intense de nos ambassades; par une action directe plus grande du Département.

Beaucoup de nos chefs de poste sont très entreprenants et le Département politique leur est reconnaissant de la façon dynamique dont ils conçoivent leur tâche. D'autres, en revanche, pourraient, nous semble-t-il, déployer plus d'initiative. Il serait souhaitable que nos missions à l'étranger, pour autant qu'elles ne le font pas déjà, appuient tout ce qui peut fortifier la position de la Suisse dans leur pays de résidence et renforcer ainsi la défense de nos intérêts. Dans cet ordre d'idées, nous ne pouvons naturellement qu'émettre des recommandations générales; il appartient à nos chefs de poste d'apprécier dans chaque cas ce qu'il convient de faire. Assez souvent, nous recevons des réclamations de chefs d'entreprise, de journalistes, d'artistes ou de personnalités suisses diverses qui n'ont pas toujours trouvé auprès de nos ambassades l'accueil qu'ils attendaient d'elles. (Récemment, l'administrateur de l'Orchestre de la Suisse Romande, de retour de sa tournée en Californie, nous écrivait pour nous remercier de ce qu'avait fait notre consul général à San Francisco. Il ajoutait: "J'avais le devoir de vous communiquer la part importante prise par

les représentants de la Confédération au succès que nous avons remporté en Californie car, dans d'autres voyages à l'étranger, nous n'avons vraiment pas été gâtés par des diplomates plus haut placés".)

Un autre champ où l'activité de nos ambassades pourrait se développer est celui des relations avec la presse. Dans quelques pays, nous n'y attachons peut-être pas l'importance voulue. En Italie, nous avons constaté une nette amélioration dès le moment qu'un collaborateur qualifié de l'ambassade avait été plus particulièrement chargé de ce secteur. Il y aurait peut-être lieu de faire de même ailleurs.

Dans un domaine nouveau important: celui de la coopération scientifique internationale, nos ambassades seront de plus en plus appelées à intervenir. Il en est de même pour la coopération technique où plusieurs de nos postes déploient déjà une activité que nous apprécions. M. le Ministre E. Thalmann, chef de la Division des organisations internationales, donnera au cours de la Conférence des Ambassadeurs certaines indications sur la coopération scientifique internationale. Une collaboration étroite de nos postes à l'étranger avec la Fondation Pro Helvetia, l'Office national du tourisme et l'Office d'expansion commerciale est, bien entendu, également nécessaire; elle existe d'ailleurs déjà.

En ce qui concerne une action directe plus grande à l'étranger de la centrale, nous constatons que notre réseau diplomatique s'est considérablement développé au cours des vingt dernières années, mais qu'en dehors de négociations proprement dites et de la participation de Conseillers fédéraux ou de hauts fonctionnaires à quelques réunions internationales, nous sommes demeurés plus traditionnalistes que d'autres pays comparables au nôtre. La différence est sensible lorsqu'on considère les pays scandinaves, par exemple. Ceux-ci essaient plus que nous d'attirer l'attention; leurs Ministres des affaires étrangères multiplient les voyages à l'étranger; des "good-will missions" sont envoyées un peu partout, même lorsqu'on n'en attend rien de particulier. (A propos de la récente visite du Ministre Haekkerup

en Uruguay, notre ambassadeur à Montevideo nous écrivait: "Praktische Ergebnisse wurden nicht erwartet und sind auch nicht eingetreten".) En un mot, ces pays pratiquent sur une vaste échelle la "Besuchsdiplomatie".

D'autre part, la Suède a mis sur pied tout un appareil pour coordonner et intensifier ses actions de propagande à l'étranger, alors que chez nous l'on procède en ordre dispersé.

Il conviendrait de comparer nos résultats avec ceux obtenus par lesdits pays. Nos ambassadeurs sont mieux placés que nous pour apprécier ceux-ci. Nous aimerions donc savoir si, selon eux, les avantages concrets obtenus par un pays comme la Suède, entre autres, devraient nous inciter à suivre son exemple. Tel devrait être également le but de notre discussion du 2 septembre.

4 août 1966
MC/je

Micheli -