

## Réunion annuelle des Ambassadeurs

3/4/5 septembre 1964.

-----

Conférence prononcée par l'Ambassadeur Pierre Micheli,  
Secrétaire général du Département Politique Fédéral.

---

Au cours des années précédentes, j'avais été frappé de voir que l'exposé de politique étrangère et la discussion qui suivait formaient rarement un tout homogène. Les différents points de l'analyse à laquelle procédait le Chef du Département n'étaient guère repris dans la discussion. Celle-ci s'ordonnait plutôt autour de ce qu'y apportaient nos chefs de mission. Et cela était somme toute normal puisque le but de l'exercice était justement de confronter les points de vue des différentes capitales.

Cette année, je voudrais donc procéder d'une façon un peu différente. Je ne chercherai pas à brosser un tableau général de la situation politique dans le monde. Ce tableau se dégagera de ce que vous nous direz vous-mêmes. Cela me paraît plus judicieux puisque c'est vous qui êtes aux postes d'observation et que c'est sur vos rapports que se forme notre jugement. Pour ma part, je chercherai plutôt à définir notre attitude à l'égard de certains événements qui nous touchent, ou pourraient nous toucher, directement.

Mais avant de commencer, et puisque j'ai fait allusion à vos rapports, laissez-moi vous remercier du travail considérable que vous fournissez pour nous tenir au courant d'une façon rapide et complète. Nous voudrions, au fur et à mesure que vos rapports nous parviennent, vous dire notre appréciation. Malheureusement, comme vous le savez, cela ne nous est matériellement pas possible et je suis le premier à le déplorer. Faute de mieux, je tiens tout au moins à vous exprimer ici toute notre reconnaissance.

Et pendant que je suis sur le sujet, une remarque encore à propos des rapports politiques. Il y a plusieurs façons de les concevoir qui ont chacune leur valeur. Elles se groupent autour de deux conceptions: celle de notre très cher et regretté ami



- 2 -

Henry de Torrenté qui consistait à rapporter à la centrale un maximum d'informations en laissant à celle-ci le soin d'en tirer la philosophie; et celle de Carl Burckhardt, pour prendre un autre de nos grands ministres, qui consistait à faire la synthèse des informations qu'il recueillait afin d'en donner la substance au Département. L'idéal, je pense, est une combinaison des deux méthodes. Personnellement, j'inclinerais plutôt pour la seconde. Dans tous les cas, je voudrais vous dire que votre jugement sur les événements nous est toujours précieux.

Pendant longtemps, nous avons eu le privilège de connaître un accord général entre le peuple, les Chambres fédérales et le Conseil fédéral. Nos institutions, comme des machines bien rodées, tournaient rond et nous en étions justement fiers.

Mais depuis quelque temps, les choses semblent aller moins facilement. Des critiques de plus en plus nombreuses sont adressées à nos autorités. Elles se rapportent surtout à nos problèmes intérieurs. M. le Conseiller fédéral Wahlen vous en a parlé hier. Notre Département, bien que moins visé que d'autres, n'est cependant pas épargné. Et nous subissons aussi les effets d'un certain mécontentement. Celui-ci s'exprime rarement d'ailleurs d'une façon précise. Mais il est sensible tout de même. On peut difficilement dire à quoi il est dû. Serait-ce que - pour reprendre un mot célèbre - le Suisse s'ennuie de vivre tranquillement? Ou bien, comme l'écrivait un journaliste l'autre jour, les autorités fédérales s'illusionnent-elles et deviennent-elles toujours plus étrangères au pays réel?

Mon propos sera donc de chercher à déterminer quelle est notre position face aux événements actuels. Je tenterai ensuite de définir notre politique, puisque certains nous reprochent de ne pas en avoir. J'examinerai enfin si d'autres politiques seraient concevables.

Lorsqu'on reprend les rapports de gestion de ces dernières années, une première constatation s'impose. Sur le plan bilatéral nous avons, en comparaison d'autres époques, relativement peu de questions graves. Si nous passons en revue les différents pays, notre contentieux avec eux, à part quelques exceptions, n'est pas

très lourd. Les problèmes difficiles se situent sur un autre plan. Ils ne se rapportent pas tellement à nos relations avec tel ou tel pays. Ils concernent principalement l'attitude que nous devons adopter à l'égard de problèmes plus généraux. Ils sont en relation avec la place que notre pays entend tenir dans le monde d'aujourd'hui et dans celui de demain.

Commençons par l'Europe puisque, situés au coeur de ce continent, nous ne pouvons nous isoler de lui et que son évolution peut avoir une importance vitale pour nous. Naguère encore, la vie politique européenne était dominée par une hantise: la menace soviétique. La guerre froide sévissait entre les deux grandes puissances mondiales: l'Amérique et la Russie. Il s'agissait d'assurer la défense de l'Europe contre une éventuelle attaque soviétique. L'Amérique, avec l'OTAN, en était la pièce maîtresse. Il s'agissait aussi de lier fortement et indissolublement l'Allemagne et la France. Ce fut l'origine de l'intégration européenne. Pour les signataires du Traité de Rome, l'Europe à Six qu'ils édifiaient devait former le noyau d'une Europe fédérée qui serait plus forte vis-à-vis du danger soviétique. L'intégration économique n'était qu'un moyen pour l'atteindre.

Depuis lors, deux éléments nouveaux modifièrent sensiblement la situation. En premier lieu, l'Union Soviétique, réalisant qu'elle ne pouvait acquérir une suprématie militaire, s'orienta vers la coexistence pacifique. La menace d'une invasion de l'Europe occidentale par les armées soviétiques s'atténuait ainsi.

En second lieu, le Général de Gaulle, avec sa conception nationaliste de l'Europe, bloqua la marche en avant vers une fédération européenne. Pour lui l'Europe, dont le chef de file et le porte-parole naturel ne peut être que la France, doit prendre dans ses mains ses propres destinées. Elle doit demeurer l'alliée des Etats-Unis mais ne doit pas se reposer sur eux pour sa défense.

Quelle est, dans ces nouvelles circonstances, l'attitude de la Suisse? Des considérations de deux ordres la déterminent: économiques et politiques. Les considérations économiques vous ont été exposées hier par M. le Conseiller fédéral Schaffner. Je n'y reviendrai donc pas et me limiterai aux considérations politiques.

- 4 -

Celles-ci sont contradictoires. Il est probable que, bon gré ou mal gré, nous subirons le même sort que l'Europe. Si l'Europe finalement se fédéralise, on ne voit pas bien comment notre pays, avec sa situation géographique et les liens qui l'unissent aux trois pays dont il partage la culture, pourrait se tenir à l'écart et demeurer un îlot sui generis. Il y aurait donc peut-être un intérêt à y préparer dès maintenant notre place en cherchant à la faire bénéficier de notre expérience fédéraliste. Mais, d'autre part, nous ne voulons pas, et nous ne devons pas, sacrifier à un avenir hypothétique ce qui nous paraît être les conditions mêmes de notre existence. Pour reprendre la boutade d'un journaliste vaudois: "Le Suisse marche vers l'Europe comme le chrétien vers l'au-delà. Cet au-delà doit réaliser tout ce à quoi il a cru et espéré durant sa vie terrestre, mais son Dieu ne lui a jamais recommandé le suicide comme moyen d'y parvenir plus rapidement ..."

Notre politique européenne actuelle est la résultante de ces considérations opposées. Nous ne prenons pas position contre l'Europe. Bien au contraire, nous témoignons de notre désir de nous y associer sous certaines conditions. Nous ne voulons pas nous isoler et cherchons les contacts. Mais nous demeurons sur la réserve. C'est ainsi que nous avons maintenu notre demande d'association à Bruxelles sans la réactiver comme l'ont fait les Autrichiens. C'est également ainsi que nous participons de plus en plus étroitement aux travaux du Conseil de l'Europe et que nous avons reçu, il y a quelques mois à Berne, son Secrétaire général, M. Smithers. Qu'attendons-nous de cette organisation? Pas grand'chose d'immédiat et de concret, sauf peut-être dans certains domaines techniques où elle développe la coopération entre les Etats membres. Mais elle offre un lieu de rencontres entre représentants des Six et ceux de l'AELE, et elle nous donne la possibilité d'y exposer notre point de vue et de faire peut-être mieux comprendre notre position.

La politique de coexistence de l'Union Soviétique et l'indépendance grandissante que ses satellites cherchent à obtenir conduisent aussi bien la Russie que les autres pays de l'Est européen

à chercher davantage de contacts avec nous. Nous sommes de plus en plus en butte à leurs avances pour développer nos échanges commerciaux et culturels. Dans toutes les conversations que nous avons avec les représentants de ces pays, ils reviennent avec insistance sur ce sujet. C'est devenu un leitmotiv qu'ils reprennent à chaque occasion. Notre ligne de conduite à cet égard n'est peut-être pas aussi conséquente qu'il le faudrait. Car si le Conseil fédéral, et avec lui beaucoup de Suisses, estiment qu'il serait faux de baisser à notre tour la barrière à un moment où le rideau de fer se lève, d'assez larges milieux estiment ces contacts dangereux et y sont encore résolument hostiles. D'où de regrettables différences de traitement d'un canton à l'autre comme ce fut le cas, par exemple, pour le chœur de l'armée rouge. Notre volonté de combattre le communisme et d'empêcher qu'il ne s'implante chez nous, nous oblige à demeurer vigilants. Nous devons être intransigeants dès que nous décelons une tentative d'espionnage ou d'immixtion dans nos affaires. Mais ce serait douter de la valeur de nos principes que de refuser de les confronter avec ceux des pays de l'Est. La force d'attraction du monde occidental n'est certes pas inférieure à celle du monde communiste. En acceptant des échanges là où ils ne représentent pas un danger pour nous, nous ne serions pas forcément perdants, bien au contraire. Et il n'est pas illusoire de penser que dans une certaine mesure nous pouvons peut-être même avoir quelque influence dans des pays dont les dirigeants ont dû desserrer leur étreinte. Nous voulons donc être ouverts avec lucidité aux sollicitations dont nous sommes l'objet pour autant qu'elles ne couvrent pas des menées insidieuses. Mais nous devons aussi tenir compte de la prévention d'une partie de notre opinion publique. Je sais que ce dualisme ne rend pas facile la tâche de nos représentants dans les pays de l'Est et qu'ils devront déployer tous leurs talents pour le faire comprendre à leurs interlocuteurs.

En ce qui concerne la Chine Communiste, notre attitude, tout en demeurant correcte, sera peut-être plus rigide. Avec elle nous avons actuellement un point de friction: l'aide que nous apportons aux réfugiés tibétains. Le gouvernement chinois nous a fait à ce sujet des représentations que nous avons repoussées. En particulier, il s'est plaint de ce que nous ayons admis en Suisse un représentant

personnel du Dalai-Lama dont l'activité auprès de ses compatriotes se limite au domaine religieux et culturel. Nous avons refusé de le renvoyer. La Chine qui, apparemment, ne veut pas d'histoires avec la Suisse en ce moment, n'a pas insisté, mais nous nous attendons à ce qu'à la première occasion elle renouvelle ses démarches.

Pour revenir à l'Europe, la tragédie qui se déroule à Chypre ne nous laisse pas indifférents. La violence qui s'y est déchaînée est infiniment regrettable. Elle a entraîné la mort de nombreuses victimes. L'ONU s'efforce d'enrayer ces excès. Après avoir consulté les Commissions des Affaires Etrangères, le Conseil fédéral a décidé de contribuer financièrement à son oeuvre de pacification. Nous n'étions pas tenus de le faire puisque nous ne sommes pas membres de l'ONU. Cependant, le Conseil fédéral a estimé que nous avons une obligation morale à participer à une action d'intérêt général pour laquelle d'autres pays font des prestations autrement importantes. Songeons seulement à l'Irlande, au Canada et surtout à la Suède, pays neutre, qui ont fourni d'importants contingents aux forces de l'ONU. La décision du Conseil fédéral, comme cela avait été le cas lors de la souscription des bons de l'ONU destinés à financer ses opérations au Congo, a soulevé quelques critiques. Espérons qu'elles ne prendront pas plus d'ampleur car cela ne ferait guère honneur à notre sens de la solidarité internationale. Aussi bien le Président Makarios que le Premier Ministre Inonü ont fait parvenir au Président de la Confédération les mêmes messages qu'ils avaient adressés à tous les chefs d'Etat. Mgr Makarios y demandait notre intervention auprès du gouvernement turc pour qu'il cesse ses raids sur Chypre. Ismet Inonü y exposait la thèse de son gouvernement. Le Conseil fédéral n'a répondu ni à l'un, ni à l'autre. Il a estimé qu'il n'avait pas à entreprendre des démarches dans une affaire dont les Nations Unies étaient saisies. En apportant à celles-ci son aide financière, il considérait faire ce qui lui était possible pour mettre fin à la lutte dans laquelle Cypriotes grecs et Cypriotes turcs s'entre-déchirent. Si, toutefois, les deux parties recouraient à nos bons offices, ce qui n'est guère probable dans les circonstances actuelles, nous ne nous déroberions pas. Au début du conflit, il avait été question de faire appel à un Suisse pour la

- 7 -

tâche ingrate de médiateur. M. Petitpierre et M. Ruegger avaient alors accepté de se mettre ensemble à disposition. Si le Secrétaire général des Nations Unies ne s'est finalement pas adressé à eux, c'est parce que Mgr Makarios, craignant qu'un Suisse ne préconise une solution fédéraliste qu'il ne voulait pas, n'y a pas consenti.

Dans la même région, le conflit latent entre Israël et l'Egypte a pour nous de fâcheuses répercussions. Il est à l'origine de deux affaires d'espionnage qui se sont déroulées sur notre sol. Il a fait resurgir une nouvelle fois l'épineux et éternel problème de nos exportations d'armes que nous ne sommes pas arrivés jusqu'à maintenant à résoudre d'une façon satisfaisante. Comme vous le savez, l'exportation d'armes est rigoureusement contrôlée en Suisse. Aucune exportation ne peut avoir lieu sans une autorisation expresse du Département militaire fédéral. Selon une pratique constante, de telles autorisations ne sont pas délivrées à destination de régions où il y a guerre ou danger de guerre. Depuis 1955, un embargo a été prononcé sur les exportations de matériel de guerre vers le Proche-Orient. Cependant, un ressortissant égyptien du nom de Kamil a monté à Zurich une entreprise qui fournit au gouvernement de la RAU des techniciens et des biens d'équipement pour ses usines de fusées et d'avions à réaction. M. Kamil est très attentif à ne pas contrevenir à la réglementation suisse sur les exportations d'armes. Il fait l'acquisition de ce qui est classifié matériel de guerre en Autriche et en Allemagne et l'achemine vers l'Egypte sans passer par la Suisse. Les achats qu'il a faits en Suisse même ne portent que sur du matériel non classifié. Ses opérations ont été néanmoins vivement critiquées, car elles étaient considérées comme de nature à augmenter le potentiel guerrier du gouvernement de la RAU. M. Kamil a éprouvé le besoin de se justifier et a tenu une retentissante conférence de presse qui a soulevé un tollé général. 300 professeurs ont adressé un appel pour que des mesures soient prises afin de mettre un terme à des activités qui menacent Israël. Bien que le contrôle de l'exportation d'armes soit du ressort du Département militaire, le Département politique a été pris directement à partie et accusé de favoriser Kamil. L'affaire sera évoquée à la prochaine session des Chambres fédérales, car une interpellation a été déposée à laquelle le Chef du Département

de Justice et Police sera appelé à répondre.

Avec le secret des banques, le commerce d'armes est aujourd'hui un des sujets qui sont exploités contre la Suisse avec le plus de mauvaise foi. Plusieurs d'entre vous le savent par expérience. Ces attaques causent du tort à notre pays. Nous devons y parer dans toute la mesure du possible. Si vous avez des suggestions à nous faire à ce sujet, elles seront les bienvenues. En effet, d'autres pays qui ont une exportation d'armes bien plus importante que nous ne semblent pas en butte à une campagne aussi insidieuse. Il serait intéressant d'établir pourquoi, et les informations que vous pourrez nous fournir à ce sujet nous seront très utiles.

Si nous examinons maintenant nos relations avec le tiers monde, nous devons admettre que, dans ce domaine, nous éprouvons quelque incertitude. Nous sommes encore à la recherche de la meilleure voie à suivre. Celle-ci se trouvera sans doute dans un compromis entre deux tendances divergentes. D'une part, nous tenons à nous distinguer des anciennes puissances coloniales. Nous avons en effet une position particulière auprès des pays sous-développés parce que nous ne subissons pas l'hypothèque d'un passé impérialiste. Nous voudrions tirer le meilleur parti de cet avantage. Notre propre histoire nous pousse d'ailleurs à témoigner de la sympathie à l'égard de pays qui ont lutté pour leur indépendance.

Mais, d'autre part, nous avons dans nombre de ces pays des intérêts qui sont aujourd'hui menacés. Notre cause est donc plus ou moins liée à celle des pays se trouvant dans la même situation que nous. Nous appartenons par la force des choses au groupe des pays industrialisés et devons souvent faire cause commune avec eux.

La récente Conférence mondiale du Commerce nous a permis de mieux voir où était notre position. Nous avons pu nous rendre compte que nous avons un rôle à jouer entre les deux groupes surtout lorsque nous avons, comme cela était le cas à Genève, des délégués sachant gagner la confiance des autres. A cet égard, M. Jolles, qui, comme vous le savez, a été très apprécié aussi bien par les représen-



tants des pays industrialisés que par ceux des pays sous-développés, a fait des observations extrêmement utiles. J'ai pensé qu'il vous intéresserait de les connaître. Je l'ai donc prié de bien vouloir, à la fin de mon exposé, vous faire part de ses expériences. Il complétera ainsi la base que mes propres réflexions doivent fournir à la discussion.

J'ai aussi demandé à M. Lindt d'apporter sa contribution à ce débat. M. Lindt revient du Ruanda où nous sommes engagés dans une action relativement importante. Ce qu'il a pu y constater sera aussi pour vous, je crois, d'un grand intérêt.

Les Etats du tiers monde, particulièrement les Etats africains, nous délèguent sans cesse à Berne des membres de leurs gouvernements. C'est un défilé ininterrompu de visiteurs qui viennent solliciter parfois une assistance technique, mais le plus souvent des capitaux sous forme d'investissements ou de prêts. Et nous sommes toujours frappés de voir à quel point ils s'illusionnent sur nos possibilités. Dans leur esprit, nous disposons de moyens illimités. Ils invoquent la solidarité, corollaire de notre neutralité, pour réclamer avec insistance une aide immédiate et substantielle. Ils s'imaginent que nous pouvons ouvrir les vannes d'où s'échappera pour eux un Pactole qui leur permettra d'avoir des usines, des universités, des laboratoires et des hôpitaux. L'autre jour, le Premier Ministre de Trinidad et Tobago nous demandait un prêt de 15 millions de dollars pour construire des routes et de 25 millions de dollars pour construire des logements. Lorsque nous parlons à nos quémandeurs d'accord sur les investissements, certains d'entre eux sont immédiatement prêts à en signer un comme s'il s'agissait d'une simple formalité à remplir pour obtenir, tout de suite après, l'argent dont ils ont besoin. Cet état d'esprit ne manque pas de nous préoccuper à cause des déceptions qu'il entraîne. L'admiration que le tiers monde porte à la Suisse pourrait s'en trouver facilement transformée en animosité et en rancœur. Essayer de ne pas décevoir les espoirs mis en la Suisse, ramener ces gens à une plus saine notion des réalités, et contribuer à ce que les relations entre pays évolués et pays en voie de développement s'établissent sur des bases justes et raisonnables, telle est la tâche difficile devant laquelle nous nous trouvons placés.

Le temps limité dont nous disposons m'empêche de passer en revue tous nos problèmes actuels. J'ai dû me borner à n'en prendre que quelques-uns; ceux qui me paraissent les plus importants. Il y en a naturellement bien d'autres. La discussion de tout à l'heure établira si certains d'entre eux devraient encore être abordés ici.

J'en arrive maintenant à la seconde partie de mon exposé: comment notre politique peut-elle être définie et y en a-t-il d'autres de concevables.

Périodiquement, lorsque paraît le rapport de gestion du Conseil fédéral, une revendication déjà ancienne revient sur le tapis: celle de la publication d'un rapport annuel d'ensemble sur la politique générale du Conseil fédéral qui viendrait compléter le rapport de gestion trop administratif. Un tel rapport devrait retracer les principes qui ont inspiré les actes les plus importants de notre gouvernement au cours de l'année écoulée. Parce que le Conseil fédéral a répondu que l'établissement d'un programme politique serait étranger à sa conception de l'exercice du pouvoir, on lui reproche de ne pas gouverner. On prétend que nous naviguons dans le brouillard sans savoir au juste où nous voulons aller.

Ces critiques me paraissent particulièrement injustifiées en ce qui concerne notre politique étrangère. Les principes qui la guident sont nets et ont été maintes fois énoncés. Notre objectif est et demeure la sauvegarde de notre indépendance. Celle-ci peut être compromise de deux façons: par la menace extérieure à laquelle notre défense doit faire face et que notre politique de neutralité doit prévenir; et par la satellisation qui nous entraînerait dans la dépendance de pays plus puissants que nous.

Laissons de côté le problème de notre défense contre une menace extérieure pour nous pencher uniquement sur les moyens de parer au danger d'une satellisation qui sont plus particulièrement de notre domaine. La crainte de tomber dans la dépendance d'un plus puissant est éprouvée par tous les petits pays. Devant cette même menace, ils réagissent toutefois de façon différente. Les Belges,

- 11 -

les Hollandais et les Luxembourgeois pensent trouver leur sauvegarde dans les institutions supranationales dont devrait, selon eux, être dotée l'Europe. Ils partent de l'idée qu'une politique commune élaborée au sein d'organismes ayant des pouvoirs supranationaux tiendrait mieux compte de leurs intérêts que des politiques nationales de voisins plus importants et peu enclins, peut-être, à les ménager. Dans l'union qu'ils avaient consentie avec la France, l'Allemagne et l'Italie en signant le Traité de Rome, ils considéraient que la supranationalité des institutions était un contrepoids indispensable à l'influence que leurs grands partenaires pouvaient prendre sur la communauté. Lorsque le Général de Gaulle, avec sa conception de l'Europe des patries, fit obstacle au développement d'institutions supranationales, le Benelux mit tout en oeuvre pour que l'Angleterre se joigne au Marché Commun bien qu'il la sût être une adversaire de la supranationalité. Cette attitude pourrait paraître paradoxale. Elle fut toutefois inspirée par la même crainte de la satellisation qui avait poussé les pays du Benelux à se faire les champions de la supranationalité. A défaut de celle-ci, ils voulaient un autre contrepoids qui aurait été en l'occurrence la Grande-Bretagne. Quand le Général de Gaulle s'opposa également à l'entrée de la Grande-Bretagne au Marché Commun, ils se trouvèrent frustrés et désorientés. Aujourd'hui ils ne voient pas d'autre ressource que d'attendre la disparition du Général de Gaulle ou tout au moins la date du 1<sup>er</sup> janvier 1966 à partir de laquelle doit jouer la règle de la majorité qui doit leur permettre, espèrent-ils, de rétablir un certain équilibre.

Nous-mêmes, nous avons été au contraire d'avis que la supranationalité représenterait un grave danger pour un petit pays puisque, privé d'une partie de sa souveraineté, il perdrait son pouvoir de décision dans les affaires qui le concernent. Cette différence de réaction, qu'il vaudrait la peine d'étudier plus à fond, provient probablement de plusieurs facteurs. Le principal sans doute est que nous demeurons attachés à la notion de souveraineté. Nous continuons à y voir le premier attribut de l'indépendance, alors que pour les Belges, les Hollandais et les Luxembourgeois cette notion, après l'invasion et l'occupation qu'ils ont subies, n'a plus le même sens. La crainte des conséquences que la supranationalité aurait

pour nos institutions fédéralistes constitue un autre facteur important.

Le Danemark a également des thèses diamétralement opposées aux nôtres. Son Ministre des Affaires Etrangères les a exprimées à Berne il y a quelques mois. Pour M. Haekkerup, il n'y a plus grand-chose à espérer de l'AELE en tant que contribution à l'unité de l'Europe; il n'y a pas de solution économique en vue à ce problème; et il convient plutôt de reprendre sur le plan politique les efforts d'intégration parvenus à une impasse économique. Point n'est besoin de vous dire qu'il n'a pas convaincu son auditoire suisse puisque nous sommes d'un avis exactement contraire. Nous serions prêts à participer, sous certaines conditions, à une intégration économique mais non pas à une intégration politique qui porterait atteinte - croyons-nous - à notre indépendance et à nos institutions.

Ainsi nous continuons à penser que la neutralité telle que nous la concevons est encore le meilleur moyen d'assurer la sauvegarde de notre indépendance, objectif, je le répète, de notre politique extérieure.

Les principes de notre politique extérieure sont donc invariables. Certains considèrent que nous demeurons de ce fait dans un immobilisme fâcheux. Ils voudraient que la Suisse ait plus d'initiative sur le plan international et ne se borne pas à subir celle des autres. Il est vrai que notre attitude prend souvent un caractère défensif ou conservatoire. On peut regretter que, depuis la Croix-Rouge, notre pays n'ait plus guère lancé de grandes idées dans le monde. S'il avait été l'initiateur de l'aide aux pays sous-développés, par exemple, ou même de la fédération de l'Europe, cela eut peut-être été heureux. Mais le génie de la Suisse consiste surtout à tirer parti des événements et à s'adapter à eux. D'autres peuples sont plus imaginatifs que le nôtre. De toute façon, je suis convaincu que l'influence d'un petit pays sur les événements du monde est minime. Et à en juger par les résultats qu'obtiennent d'autres pays comparables à la Suisse, leur politique n'est certainement pas meilleure que la nôtre.

La permanence de nos principes, voulue d'ailleurs par la très grande majorité de la population, donne à notre politique une stabilité qui a son prix et qu'il ne faut pas confondre avec de

l'immobilisme. Jusqu'à maintenant, ces principes n'ont jamais été préjudiciables à la défense de nos intérêts. Ils n'ont jamais non plus causé du tort aux intérêts des autres. Dans les limites que tracent ces principes, il y a des variations possibles. Lorsque j'ai cherché à vous indiquer notre position à l'égard de problèmes particuliers, vous aurez vu qu'elle dérivait souvent de tendances contradictoires et représentait en somme un moyen terme entre elles. Elle peut donc être ajustée en cas de besoin. Mais dans les circonstances actuelles, elle nous paraît solide telle qu'elle est.

Il nous reste encore à examiner si d'autres politiques seraient concevables et désirables.

Sur le plan Européen, je n'en vois aucune qui n'entraînerait pas l'abandon de notre neutralité. Nous venons de rappeler que le peuple suisse ne s'y résoudrait certainement pas, et que cette neutralité dont on entend dire parfois qu'elle est anachronique, demeure néanmoins le meilleur moyen d'assurer notre indépendance.

Dans un récent article publié par la revue "Preuves", M. Denis de Rougemont préconise l'idée que nous proposons la Suisse comme district fédéral européen. Pour M. de Rougemont, l'Europe se fera certainement et sera probablement faite vers 1980. Il reste à savoir quelle forme elle prendra: Europe des Etats, Europe unifiée ou Europe fédérée sur le modèle de la Suisse. L'Europe des Etats, d'après Rougemont, ne serait pas viable; l'Europe unitaire serait "finis Helvetiae", sans commentaire; reste donc l'Europe fédérée dont nous devrions nous faire les protagonistes, car la Suisse réunit les conditions idéales pour en devenir le District fédéral. La Suisse deviendrait ainsi terre d'Europe, comme elle fut jadis terre d'Empire.

Et M. de Rougemont ajoute:

"Je ne m'attends pas à voir mon dessein raisonnable discuté sérieusement par la Suisse officielle. Je vais donc le faire à sa place.

Nos dirigeants se refusent expressément à toute espèce de programme politique, autant dire à toute politique qui ne se résume pas à faire valoir nos bonnes raisons de n'en avoir aucune - et c'est ce que l'on appelle "se réserver", à Berne. Il se peut que cette attitude soit la seule qui convienne à un petit

pays, pluraliste, et neutre au surplus. Nul projet mieux que le mien ne saurait la servir! Il ne suppose en somme qu'une seule initiative, qui mettrait fin à toute nécessité d'en prendre d'autres plus risquées, sur le plan international. En devenant d'une certaine manière le bien commun de toute l'Europe, que perdons-nous? Les seuls droits dont nous refusions obstinément de faire usage. Et nous y trouvons en revanche les garanties qui faisaient de plus en plus défaut à une neutralité menacée de désuétude par l'entente établie entre nos grands voisins. Les risques de guerre qui subsistent ne sont plus nationaux, mais mondiaux: rêver de s'y soustraire ne serait ni réaliste ni défendable moralement."

Le programme de M. de Rougemont est hardi.- Il est peut-être même tentant.- Mais est-il réaliste? Je ne le pense pas. D'abord parce qu'il impliquerait le renoncement à notre neutralité. Ensuite parce qu'il arrive trop tard. Comment, en effet, ceux qui ont façonné le Traité de Rome accepteraient-ils de substituer leur idée à celle que nous énoncerions maintenant? Comment Bruxelles s'effacerait-elle devant Bâle, Zurich ou Genève? Cela est inimaginable. Et puis, la Suisse, devenue district fédéral européen, ne perdrait-elle pas son caractère propre, sa personnalité que nous tenons tant à conserver?

En ce qui concerne notre position à l'égard du tiers monde, j'ai reçu l'autre jour une lettre d'un professeur américain, grand ami et admirateur de notre pays auquel il a consacré un livre. Il voudrait voir la Suisse prendre la tête des pays non engagés afin de les orienter vers une voie raisonnable de coopération avec l'Occident. Il ne comprend pas que nous n'ayons pas participé à la Conférence de Belgrade et que nous nous tenions à l'écart de celle du Caire. Il est convaincu que la Suisse y jouerait un rôle qu'elle serait seule à pouvoir assumer.

Si nous avons refusé d'aller à Belgrade, c'est parce que le groupe des pays non engagés avait un caractère politique tellement marqué que nous joindre à eux et nous identifier à eux eût été contraire à nos intérêts les plus évidents. Ces pays seraient-ils d'ailleurs prêts à nous accepter comme mentors? J'en doute

- 15 -

fortement. Les mêmes raisons demeurent valables pour la Conférence du Caire. Tenter d'être, dans la mesure du possible, un trait d'union entre pays industrialisés et pays sous-développés, correspond à notre vocation et à nos possibilités. Mais prétendre devenir les guides des Etats non engagés, serait tenter une aventure vouée d'avance à l'insuccès.-

Une autre orientation que l'on nous engage parfois à prendre est de demander notre admission à l'Organisation des Nations Unies. Nous sommes aujourd'hui le seul pays qui, de son propre gré, s'en tienne éloigné. N'y aurait-il pas lieu de changer d'attitude? Le Chef de notre Département s'est exprimé récemment sur ce problème en ces termes:

"Bien que l'activité politique des Nations Unies à l'âge de l'interdépendance mérite une meilleure note que celle qu'est disposée à leur accorder, avec une certaine supériorité, une partie de la presse suisse, et bien que l'on puisse porter un jugement beaucoup plus positif sur leurs activités dans des domaines spécialisés ainsi que sur leurs actions humanitaires, le Conseil fédéral est d'avis qu'actuellement encore la Suisse doit renoncer à faire partie de l'organisation et continuer à mener sa politique de neutralité. Mais il faut immédiatement compléter cette déclaration en disant que la Suisse doit reconnaître comme siens les principes des Nations Unies, soutenir leurs activités dans le domaine du maintien de la paix et tenir ses bons offices à leur disposition, dans la mesure où ces fonctions sont compatibles avec sa neutralité. Le fait de ne pas être membre des Nations Unies nous permet dans certaines situations de mieux rendre de tels services, alors que la qualité de membre nous obligerait à prendre position, ce qui serait forcément préjudiciable à notre action."

A cela je voudrais ajouter que jusqu'à maintenant nous n'avons subi aucun préjudice du fait que nous ne siégeons pas à l'ONU et qu'il n'y aurait guère d'avantages, me semble-t-il, à en devenir membres. Je crois que M. Thalmann partage cette manière de voir.

Ma conclusion sera la suivante: on a beau tourner et retourner le problème, il n'y a pas - selon nous - d'autre politique à envisager sérieusement que celle suivie jusqu'à maintenant par le

- 16 -

Conseil fédéral. Elle est la seule raisonnable, même si elle ne satisfait pas toujours les besoins d'héroïsme que chacun de nous éprouve par moment. Et si elle dénote plus de souci pour les réalisations pratiques que pour le choc tumultueux des idées, je ne crois pas qu'elle en soit moins valable pour cela.