

Unis par R. Petitjean
à R. Thalman.

9 juin 1967

copie pour dossier CICR.
copie dans 0.258.32

0.250

RELATIONS DU CICR AVEC LA CONFEDERATION

Le CICR s'est toujours montré très jaloux de son indépendance vis-à-vis de la Confédération. Celle-ci, de son côté, a toujours respecté cette indépendance.

L'autonomie du CICR n'est pas en cause aujourd'hui plus qu'hier.

Cela dit, des relations compréhensives et confiantes se sont établies entre le Conseil fédéral et en particulier le département politique d'un côté, et le CICR de l'autre. Il y a des échanges de vues, des consultations. Le service diplomatique de la Confédération peut être mis à contribution par le CICR.

Immédiatement après la dernière guerre, la Confédération a été amenée à élargir son appui financier au CICR pour lui permettre de faire face à ses tâches constamment accrues. Cet appui n'implique aucun contrôle de la Confédération sur l'activité du CICR.

On doit admettre que celui-ci, dans un monde qui restera vraisemblablement troublé pendant longtemps encore, dépendra de plus en plus de la Confédération sur le plan matériel, tant pour le financement de ses actions, que pour obtenir des concours personnels et de toute nature. Ses ressources normales (contributions des gouvernements et des Croix-Rouges nationales même augmentées, collectes, dons, etc.) continueront à être



insuffisantes. Par ailleurs, d'autres institutions (notamment la Croix-Rouge américaine et des fondations américaines) disposent de moyens financiers infiniment plus puissants que le CICR. On ne peut, cela va de soi, que se féliciter de leurs activités humanitaires et souhaiter que celles-ci s'exercent d'une manière aussi large que possible, mais elles n'ont pas - et ne peuvent avoir - la position du CICR ni sa réputation d'impartialité. Elles ne peuvent donc pas se substituer à lui. Leurs activités sont ainsi nécessairement plus limitées que celles du CICR, et cela d'autant plus que les Etats-Unis, puissance mondiale, sont mêlés, directement ou indirectement, à la plupart des conflits qui surgissent dans le monde. Si, là où ces institutions sont en quelque sorte en concurrence avec le CICR, celui-ci est écarté, il pourrait en résulter un affaiblissement de nature à porter préjudice à ses possibilités d'action là où il est seul à pouvoir agir. Il ne faut pas surestimer ce risque, mais il existe.

Le CICR, sur le plan financier, aura donc de plus en plus besoin de la Confédération. C'est sur elle seule qu'il peut compter pour être assuré d'exercer ses activités d'une manière convenable.

Ainsi, par la force des choses, des liens de plus en plus étroits doivent s'établir entre la Confédération et le CICR.

Ces liens existent déjà sur le plan politique. On ne s'en rend peut-être pas suffisamment compte.

Du côté du CICR le souci de son indépendance et la volonté de faire sa propre politique d'une manière

autonome ne doivent pas le conduire à se désintéresser de la politique de la Confédération, en considérant que sa neutralité est d'une autre nature que celle de la Confédération. Il n'y a pas de doute que la neutralité suisse est la condition fondamentale de l'existence et de l'activité du CICR. Celui-ci dépend de cette neutralité, et la manière dont elle est pratiquée ne peut lui être indifférente. Les deux neutralités ont ceci de commun que leur valeur est en fonction de la confiance, qu'elles inspirent.

Du côté de la Confédération, la justification de la neutralité dans un monde qui se transforme, dans une Europe, qui cherche à réaliser son unité, ne peut plus être ce qu'elle était jusqu'à la dernière guerre mondiale. Sans doute cette justification, on peut la trouver dans l'intérêt national de notre pays, mais ce n'est plus suffisant et je crois qu'objectivement on peut invoquer à l'appui de notre attachement à la neutralité et de la réserve que nous observons dans la politique internationale deux circonstances propres à la Suisse :

d'une part, le rôle de Genève comme centre de la politique et de la collaboration internationales. A cet égard aucune ville au monde ne peut lui être comparée. Ce rôle, Genève le doit à la neutralité de la Suisse;

d'autre part, le rôle que la Suisse, de nouveau grâce à Genève, a joué dans le développement du droit humanitaire ainsi que l'existence et l'activité du CICR, liées étroitement à cette neutralité.

Il y a donc un intérêt pour la Confédération à ce que le CICR soit aussi fort et efficace que possible. Elle doit appuyer, de toutes les manières à sa disposition, les efforts du CICR dans l'application et le développement du droit humanitaire.

Il y a ainsi une communauté d'intérêt entre la Confédération et le CICR. Mais celui-ci ne doit, bien entendu, pas devenir ni même donner l'apparence qu'il est un instrument de la politique suisse.

Le CICR, en raison de sa neutralité et de son impartialité ne présente pas de risque pour la Confédération, et peut exercer son activité en toute liberté sans s'exposer à mettre en danger la neutralité de celle-ci.

En revanche, la manière, dont la Confédération pratique sa politique de neutralité n'est, je le répète, pas indifférente pour le CICR. Cette politique doit rester très stricte. Elle doit continuer à inspirer la confiance, dont elle a en général bénéficié jusqu'à présent et ne pas devenir seulement une politique sans alliance, à la suédoise. Il y a actuellement un courant dans ce sens dans une partie, encore peu importante il est vrai, de notre opinion publique. Une tendance existe de se mettre à la remorque ou tout au moins de prendre exemple sur la Suède et sur l'Autriche. La crainte de certains milieux suisses, que notre pays reste à l'écart du marché commun et qu'il en résulte des dommages pour l'économie suisse peut incliner à faire passer les intérêts politiques après les intérêts économiques. Il y a, par ailleurs, surtout dans la jeunesse une certaine impatience à l'égard de la neu-

tralité, considérée comme un empêchement à participer activement à la vie politique internationale et à y jouer un rôle.

Bref, si la neutralité n'est pas encore mise en cause, il y a une tendance à déprécier sa valeur comme principe fondamental de la politique extérieure suisse.

Le CICR, aussi bien que la Confédération, ont intérêt à ce que cette tendance ne s'accroisse pas mais qu'au contraire l'attachement à la neutralité se renforce plutôt que de s'affaiblir.

Il est clair que toute confusion entre la politique fédérale et l'activité du CICR doit être évitée.

En revanche, il y a un intérêt pour le CICR à ce que son importance pour la Suisse soit non pas proclamée, mais continue à être reconnue comme elle l'a été jusqu'à aujourd'hui, et surtout à ce que le CICR ait l'occasion de faire connaître son point de vue sur certains problèmes, de préférence de manière officieuse, lors de discussions sur des objets, qui peuvent l'intéresser directement ou indirectement, par exemple sur la participation ou la non-participation de la Suisse à un traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Il est arrivé d'ailleurs que le CICR ait fait des démarches à Berne. Ce fut le cas lorsque l'établissement du CERN sur le territoire genevois fut envisagé. De même le département politique a demandé l'avis du CICR sur certaines questions. Le CICR peut aussi avoir un intérêt à connaître le point de vue des autorités fédérales sur telle ou telle démarche, qu'il a l'intention d'entreprendre, sans pour autant être lié par ce point de vue.

Dans les années, qui ont suivi la guerre, des contacts et des échanges de vues ont eu lieu, mais en général à l'occasion d'événements exceptionnels. Ils ont été plus fréquents avec certains présidents du CICR qu'avec d'autres.

Il semble qu'on pourrait donner à ces contacts un caractère plus régulier, par l'établissement d'une liaison officielle au niveau de la direction générale du CICR et de la division des organisations internationales du département politique. Des conversations, même sans objet précis à traiter, pourraient avoir lieu deux ou trois fois par an. On pourrait éventuellement se mettre d'accord sur la manière dont, de part et d'autre, la défense de la neutralité, mais aussi la compréhension pour la neutralité, pourraient être le mieux assurées, à l'intérieur comme à l'extérieur.

Le problème peut devenir très actuel, lorsque des négociations s'engageront entre la Confédération et la Communauté économique européenne sur l'association, voire l'adhésion de la Suisse au Marché commun. La neutralité sera au centre des discussions. C'est le seul argument solide sur lequel notre pays peut fonder des réserves.

Le CICR pourrait, d'entente avec le département politique, examiner sous quelle forme il serait possible de faire connaître les activités, que sous le couvert de la neutralité suisse, il a exercées en faveur de l'humanité et de pays individuellement. Les publications du CICR constituent un matériel de base.

J'avais fait préparer en 1946 - avec l'accord du Conseil fédéral - un ouvrage sur les activités de la Suisse comme pays neutre, dans l'idée que nous pourrions en avoir besoin pour défendre la neutralité, dont le cours était très bas à ce moment-là. Il n'a d'ailleurs pas été nécessaire de publier cet ouvrage, qui contenait un chapitre sur le CICR rédigé par Monsieur Jacques Chenevière.

Les relations financières entre la Confédération et le CICR semblent actuellement réglées d'une manière satisfaisante par la contribution annuelle de la Confédération et par les crédits ouverts par celle-ci au CICR, sans que le remboursement de ces crédits soient envisagés. Tout au plus, peut-on songer à une augmentation de la contribution annuelle. On pourrait également demander que la procédure appliquée jusqu'à présent pour obtenir des fonds sur le crédit soit simplifiée, en ce sens que le crédit soit ouvert au département politique et que des prélèvements puissent être effectués par le CICR au fur et à mesure de ses besoins, sans qu'il soit nécessaire de faire figurer chaque prélèvement au budget de la Confédération.

En conclusion, je fais les deux suggestions suivantes :

- 1) Etablissement de contacts réguliers entre le CICR et le département politique et éventuellement l'Observateur suisse auprès des Nations unies, pour des échanges de vues sur des problèmes d'intérêt commun. La pratique de la politique de neutralité en est un.

- 2) Examen des moyens par lesquels la défense de la neutralité suisse pourrait être assurée devant l'opinion publique suisse et à l'étranger.

Neuchâtel, le 3 juillet 1967