

Arbeitsgruppe  
"Historische Standortsbestimmung"

VERTRAULICH

Protokoll der Sitzung vom 20. März 1962

Anwesende Mitglieder: Herren Minister A. Weitnauer (Vorsitz)  
 Professor J. Freymond  
 Professor E. Bonjour  
 Nationalrat P. Dürrenmatt  
 Nationalrat K. Wick  
 Minister P. de Salis  
 Botschafter P. Ruegger  
 Botschafter H. de Torrenté  
 Professor H. Lüthy  
 Nationalrat O. Reverdin  
 Nationalrat M. Weber

Entschuldigt: Herren Professor W. Hofer  
 Professor J. R. von Salis

Andere Teilnehmer: Herren Botschafter Stopper, Direktor der  
 Handelsabteilung  
 Minister P. R. Jolles, Chef des  
 Integrationsbüros  
 Minister Prof. Dr. A. Bindschedler  
 Dr. R. Pestalozzi, Vertreter des  
 Vorstehers des Politischen Departements

---

Minister Weitnauer eröffnet die Diskussion über das Thema der heutigen Sitzung: "Die schweizerische Politik und die öffentliche Meinung in und ausserhalb der Schweiz". Grundlage der Diskussion bildet das einleitende Referat von Herrn Professor Freymond, welches den Mitgliedern der Arbeitsgruppe zugestellt wurde und dem Protokoll

- 2 -

beigelegt wird. Zunächst soll nur der erste, der Aufklärung des Auslandes gewidmete Teil des Referates zur Sprache kommen.

M. Freymond: Mon exposé esquisse les préliminaires à l'action que nous devons entreprendre pour éclairer le public.

J'y ajoute trois observations:

1) Il ne faut pas compter sur la bienveillance d'autrui. Face aux problèmes formidables que doivent affronter les grandes puissances, notre "Sonderfall" est de peu de poids.

Je reviens du Portugal et j'ai été frappé de la stupeur douloureuse de ce pays devant le manque de compréhension qu'il rencontre à l'étranger. Mutatis mutandis nous pourrions nous trouver dans une situation analogue.

2) Il est vain de se demander si la jeunesse suisse est pour ou contre l'Europe. Ce qui est important, en revanche, c'est de dissiper la confusion qui règne dans notre pays quant à la politique à suivre à l'égard de l'Europe. Si nous n'y prenons garde, cette confusion pourrait être exploitée à notre détriment.

3) Nous devrions savoir faire preuve de dureté dans notre politique. Nous n'avons pas à justifier ou à excuser notre existence et notre ligne de conduite. Au besoin, il faudrait même passer à la contre-attaque, montrer par exemple aux Etats-Unis qu'il est paradoxal de faire bénéficier l'Egypte, le Ghana ou la Guinée d'un préjugé favorable, alors que de vieux pays, qui sont leurs fidèles amis, sont passés au crible d'une critique tatillonne.

Minister Weitnauer: Professor Freymond wies in seinem Referat auf die Notwendigkeit hin, unsere Jugend von der europäischen Mission der Schweiz zu überzeugen. Hierin liegt ein Widerspruch mit der in den bisherigen Sitzungen hervorgehobenen Universalität unserer Mission und der weltweiten Bedeutung unserer Neutralität. Falls somit unserer Jugend gegenüber unsere Zugehörigkeit zu Europa betont werden soll, beruht diese Empfehlung Professor Freymonds eher auf taktischen Ueberlegungen?

M. Freymond: Il ne faut pas opposer le régionalisme à l'universalisme. Que nous le voulions ou non, nous appartenons à l'Europe. Le choix intervient lorsqu'il s'agit de décider de la façon d'être Européen. Une des manières de remplir notre mission d'Européen peut être par exemple de maintenir notre structure fédérale et de servir de traits d'union entre des intérêts opposés.

Professor Bonjour geht mit Professor Freymond vor allem darin einig, dass wir aus der Defensive heraustreten und die positiven Aspekte der Neutralität vermehrt hervorheben müssen. Es dürfte in der Tat zutreffen, dass das Ausland wenig Verständnis für unsere Neutralität aufbringt. Diese ablehnende Haltung kam indessen vor allem in der ersten Nachkriegszeit zum Ausdruck und verliert gegenwärtig an Bedeutung, namentlich ausserhalb Europas; wir stehen somit heute vor einer wesentlich günstigeren Ausgangslage.

Zu den von Professor Freymond angeführten Gründen des Misstrauens gegenüber unserer Neutralität gesellen sich nach der Erfahrung des Referenten zwei weitere. Einerseits vernahm er in englischen Studentenkreisen immer wieder die massiv vertretene Auffassung, die Neutralität diene uns vor allem dazu, im Kriege "Geschäfte zu machen". Dass diese Ansicht nicht nur in England verbreitet ist, beweist der bekannte Ausspruch von Chateaubriand, der den Schweizern vorwarf, mit dem Unglück der andern Geschäfte zu machen.

Diesem Vorwurf ist zu entgegnen, dass er auf einem Denkfehler beruht; wenn auch nicht bestritten werden kann, dass unser Land in allen europäischen Konflikten Geschäfte tätigte, so ist darin nicht ein Beweggrund, sondern lediglich eine Sekundärwirkung unserer Neutralität zu erblicken. Darüber hinaus darf nicht vergessen werden, dass auch den Kriegen der Grossmächte nicht selten wirtschaftliche Interessen zugrunde lagen.

Ein weiterer Vorwurf gegenüber unserer Neutralität wird damit begründet, dass wir im Gegensatz zur staatlichen Neutralität keine Gesinnungsneutralität pflegen. Es fällt schwer, dem Ausland diese scheinbare Zwiespältigkeit unserer Neutralitätsauffassung verständlich zu machen.

- 4 -

Der Referent teilt die von Professor Freymond geäußerte Ansicht, dass unser Standpunkt der Öffentlichkeit gegenüber vor allem mit zugkräftigen "Bildern" auseinandergesetzt werden sollte. Das Bild der Schweiz als "préfiguration de l'Europe" könnte sich indessen als zweischneidige Waffe erweisen. Der Vergleich mit den Kantonen, denen wir keine Neutralität zubilligen (Basel und Neuenburg 1847/48) liegt nahe; der Hinweis darauf könnte sehr wohl dazu dienen, unserer Neutralität im Rahmen der EWG die Berechtigung abzusprechen.

Dem Ausland müssen wir vor allem zeigen, was wir auf Grund unseres Neutralitätsstatutes geleistet haben und noch leisten können. Der von Botschafter Ruediger angeregte "Katalog" der benutzten und noch offenen Aktionsmöglichkeiten entspricht in der Tat einem Bedürfnis.

Ebenso ist aber Professor Freymonds Empfehlung zu beachten, unsere Leistungen mit Mass ("sans étalage") geltend zu machen. Im Ausland ist man es müde, immer wieder auf unsere Verdienste, z.B. um das Internationale Rote Kreuz, verwiesen zu werden.

Zur wirksamen Vertretung unseres Standpunktes bedürfen wir einer Informationsstelle etwa von der Art des Presse- und Dokumentationsdienstes der Stiftung "Pro Helvetia", wobei allerdings eine zu straffe Zentralisierung des Informationswesens, das die Spontaneität der öffentlichen Diskussion ersticken würde, zu vermeiden sein wird. Aufgabe der Stelle sollte es vielmehr sein, die Tätigkeit der bereits vorhandenen Informationsorgane (Pro Helvetia, Basler Handelskammer, usw.) zu beobachten und zu koordinieren. Diese Aufgabe sollte nach Möglichkeit einer bereits bestehenden Stelle übertragen werden.

M. Freymond: Il y a une contradiction entre notre désir d'appartenir à l'Europe et notre neutralité, mais cette contradiction n'a rien d'alarmant. La contradiction est le propre de la vie.

Il y a contradiction aussi entre neutralité et solidarité. Notre neutralité est rendue nécessaire par la malice des temps, alors que nos efforts de solidarité proviennent du désir de renforcer la communauté des nations. Or, plus l'état de la communauté des nations s'améliorera, plus notre neutralité perdra de son sens.

- 5 -

En insistant trop sur la défense de notre neutralité, nous nous figeons sur la défensive et nous nous cantonnons dans l'actualité. Vues dans la perspective d'une conception dynamique de l'histoire, les contradictions de notre attitude disparaissent, et la prévalence de l'élément solidarité ou neutralité dans notre politique s'explique aisément en raison de l'état bon ou mauvais des relations internationales.

Professor Lüthy möchte zu beiden Teilen des Referates von Professor Freymond (Aufklärung der Oeffentlichkeit im In- und Ausland) Stellung nehmen, da er die beiden Aspekte des Problems als unzertrennlich betrachtet.

Es entspricht einer schweizerischen Tradition, internationale Fragen objektiv und zunächst ohne Berücksichtigung eigener Interessen zu beurteilen. In diesem Sinne müssen wir die Bestrebungen der EWG zweifellos positiv bewerten, auch wenn wir uns nicht voll daran beteiligen können. Von dieser Bewertung ausgehend müssen wir die Möglichkeiten suchen, die uns - unter Hintanstellung des "Sonderfalles Schweiz" - und den andern "Aussenseitern" erlauben, zur europäischen Einigung beizutragen, ohne darin aufzugehen; nachdem wir uns bereits am "Sonderbund" der EFTA beteiligten, sind wir in der Tat kein Einzelfall mehr und gleiten mit den andern EFTA-Ländern im "Erdrutsch" mit, den das Beitritts-gesuch Grossbritanniens ausgelöst hat. Nach dieser Entwicklung können wir uns nur noch mit allgemeingültigen Argumenten Gehör verschaffen. Das Referat von Professor Freymond enthält einen umfassenden Katalog solcher Argumente.

Minister Weitnauer dankt für den Beitrag von Professor Lüthy, der interessante und neue Gedankengänge enthält. Sie bestehen darin, dass das Hauptgewicht unserer Argumentation nicht auf die Besonderheit unseres Falles zu legen ist; unsere Bemühungen sollten sich vorerst auf die Ermittlung allgemeingültiger Lösungen zum Integrationsproblem richten. Nur auf dieser Basis sollte abschliessend der Sonderfall Schweiz zur Sprache gebracht werden.

Professor Lüthy bemerkt dazu, dass unser Sonderfall weder am Anfang noch am Ende, sondern im Gesamtkonzept mitberücksichtigt und diesem untergeordnet zur Sprache zu bringen ist.

Nationalrat Weber fragt sich, ob wir wirklich eine Voreingenommenheit des Auslandes gegen unsere Neutralität als gegeben betrachten müssen. Sicher ist diese vielfach vorhanden; Ansichten sind indessen wandelbar und lassen sich mit geeigneten Argumenten verhältnismässig leicht ändern. Gerade deshalb ist der Ausbau unserer Kontakte so wichtig. Dazu bestehen heute viele Gelegenheiten. So ist z.B. ein Darlehen der Schweiz an die UNO durchaus zu befürworten. Professor Freymond erwähnte zudem den Europarat: auch hier wird unser Beitritt als Vollmitglied - gerade jetzt, da die politische Kommission des Rates die Frage der Neutralen untersucht - zu einem dringenden Erfordernis.

Ebenso drängt sich der Beitritt der Schweiz zum internationalen Währungsfonds und zur Weltbank auf. Dies bringt Verpflichtungen mit sich, die wir aber auch ohne Mitgliedschaft im eigenen Interesse auf uns nehmen müssen (Dollarstützung!). Auch unsere Neutralität würde durch die Beteiligung an diesen Institutionen nicht beeinträchtigt, während die Kritik, die an ihr geübt wird, weitgehend entkräftigt würde.

Dass solche Kritiken verstummen und einer objektiveren Beurteilung weichen können, beweisen auch Aeusserungen hoher amerikanischer Beamter über unsere Tätigkeit in Kuba, ebenso französische Pressestimmen ("Le Monde") über unsere Rolle bei den französisch-algerischen Waffenstillstandsverhandlungen. Selbst Aussenminister Spaak scheint seine Ansichten gemässigt zu haben.

Minister Weitnauer: Professor Freymond und Professor Bonjour gingen von der Annahme aus, dass eine Voreingenommenheit gegen unser Land besteht und dass Anstrengungen unternommen werden müssen, um diese zu überwinden. Es fragt sich indessen, ob diese Voraussetzung wirklich zutrifft. Die Existenzberechtigung eines Kleinstaates wie des unsrigen wurde früher als selbstverständlich hingenommen und bedurfte keiner Erläuterung. Wenn es nicht unbedingt erforderlich ist, eine grossangelegte Propaganda für unsere Politik zu betreiben, sollten wir uns darauf beschränken, die

Leute, auf die es ankommt, zu überzeugen; es handelt sich ja vor allem darum, im richtigen Augenblick auf das Verständnis der richtigen Leute zählen zu können. Ganze Völker überzeugen zu wollen, wäre ein wenig aussichtsreiches Unterfangen.

Professor Bonjour weist darauf hin, dass er sich nur mit der Frage der Voreingenommenheit des Auslandes gegenüber unserer Neutralität, nicht aber gegenüber unserem Lande befasste.

Nationalrat Dürrenmatt: Aus der bisherigen Diskussion geht hervor, dass drei Begriffe der Abklärung bedürfen.

Die aussereuropäischen Länder (namentlich USA und Entwicklungsländer) sprechen vor allem auf das Element der Unparteilichkeit in unserer Neutralität an. In Europa hingegen wirft man uns vor, als Europäer nicht Farbe zu bekennen. Können wir uns wirklich, wie dies Professor Freymond empfiehlt, aktiv in das Europagespräch einschalten, ohne Farbe zu bekennen? Wird man uns das Recht zu Vorschlägen zuerkennen, solange wir keine Bindung einzugehen gewillt sind? Haben wir der Europa-Konzeption der "Sechs" eine eigene Idee gegenüberzustellen? Die Diskussion wird vielleicht erst an der Auffassung der "Sechs" ansetzen, dass sie allein Europa vertreten. In diesem Zusammenhang ist die Mitarbeit der Schweiz an der EFTA positiv zu bewerten, denn es steht wohl fest, dass die EWG-Konzeption nicht das gesamte Europa und namentlich nicht das Problem der Neutralen erfasst. Wir benötigen somit eine eigene Europa-Konzeption, um aktiv in das Gespräch eingreifen zu können.

Im Gespräch mit Europäern wird immer wieder die Frage nach der Begründung unserer Neutralität aufgeworfen. Hier gilt es, auch auf die Besonderheit unserer strategischen Lage zu verweisen, die uns gestattet, die Landesverteidigung unabhängig von äusserer Hilfe zu planen; auch die Tatsache, dass der Anteil unserer Rüstungsausgaben am Gesamtbudget der höchste in ganz Europa ist, kann wesentlich dazu beitragen, den Vorwurf mangelnder Solidarität zu entkräften.

Wir müssen uns auch bewusst werden, wie weit wir mit positiven Gegenvorschlägen gehen können, um nicht unversehens wieder in die Defensive gedrängt zu werden, wenn wir an den Grenzen unserer Beitragsmöglichkeiten angelangt sind.

Die unseren Kantonen verwehrte Neutralität, auf die Professor Bonjour hinwies, kann uns nicht entgegengehalten werden, da die EWG keine Konföderation im Sinne unseres Bundesstaates ist.

Unseren Gesprächspartnern muss auch die Gegenfrage nach der aussenpolitischen Konzeption der "Sechs" gestellt werden. Soll die nationale Machtpolitik der Mitgliedstaaten auf die EWG übertragen werden? Würde dies nicht zu Blockbildungen führen, die gerade unserer Neutralität neue Berechtigung verleihen könnten?

M. Reverdin partage l'avis de M. Weber. Nous devons être présents partout où nous le pouvons. Toutefois, il faut prendre garde à la qualité de nos représentants. Bien souvent, les Suisses qui participent à des réunions internationales se montrent terriblement empruntés. Il faudrait que nous soyons représentés par des individus dotés d'un certain rayonnement spirituel et qui, au lieu de s'isoler comme c'est bien souvent le cas, sachent nouer des contacts utiles à notre pays.

Quant à savoir si la Suisse est aimée ou non, je crois que c'est là une question oiseuse et entachée d'une sentimentalité superflue. Cessons de recourir à la Croix-Rouge et à Henri Dunant pour justifier notre existence. Nous devrions au contraire expliquer avec netteté les raisons de notre attitude et les faire admettre, même si elles déplaisent. Il faut axer notre propagande sur la légitimité de notre cas.

Il est naturel que la neutralité soit à double face: d'une part, elle nous procure des avantages matériels, d'autre part, elle nous met à même d'offrir nos bons offices.

La rançon de notre neutralité, c'est trop souvent la pusillanimité (voir par exemple notre attitude à l'égard du Conseil de l'Europe, qui est pourtant un organe d'importance secondaire), voire l'abstentionnisme. Les facteurs psychologiques sont d'un effet non négligeable, de même que le choix de nos porte-parole à l'étranger.

Minister Weitnauer: Der Katalog der im Rahmen der Neutralität bestehenden Wirkungsmöglichkeiten ist in Vorbereitung. Er wird an die Mitglieder der Arbeitsgruppe verteilt werden und kann anlässlich der nächsten Sitzung zur Diskussion gelangen.

Botschafter Stopper: Die Erfahrung zeigt, dass die Voreingenommenheit gegenüber unserer Neutralität nicht so allgemein verbreitet ist, wie angenommen wird. In weiten Kreisen würde man es im Gegenteil vorziehen, wenn die Schweiz sich von der EWG fernhielte; diesen Kreisen müssen wir nicht unsere Neutralität, sondern die Notwendigkeit unserer Mitwirkung am Aufbau Europas verständlich machen.

Zur Frage von Nationalrat Weber nach unserer Beteiligung am internationalen Währungsfonds und an der Weltbank ist zu bemerken, dass unser Beitritt zu diesen Institutionen nur eine Frage der Zeit ist; er soll indessen nicht in unsere Assoziationsverhandlungen einbezogen werden.

Botschafter Ruegger: Die Beurteilung der Schweiz durch das Ausland ist ständigen Fluktuationen unterworfen; hierin dürften sich die Erfahrungen der drei anwesenden ehemaligen Missionschefs decken. In den bisher geäußerten Ansichten wurde vielleicht zu weitgehend auf die Stimmung nach dem zweiten Weltkrieg abgestellt. Diese war keineswegs neu: schon nach dem ersten Weltkrieg begegnete die Schweiz einer ähnlichen Einstellung des Auslandes. Die Aufnahme des Artikels 435 in den Versaillervertrag stiess auf erhebliche Schwierigkeiten. Das Memorandum über die schweizerische Neutralität, in welchem der positive Inhalt unserer Neutralität zum Ausdruck kommen musste und kam, entsprach damals einer Notwendigkeit. In der Folge festigte sich das Ansehen der Neutralität in dem Masse, wie der Völkerbund an Autorität verlor. Eine ähnliche Entwicklung war nach dem zweiten Weltkrieg festzustellen; die Unpopularität unserer Neutralität war auch in diesem Falle nicht von Dauer. Wir sind heute im Gegenteil wieder an einem Punkt angelangt, wo unser Standpunkt in massgebenden Kreisen wie auch in der öffentlichen Meinung anerkannt wird wie kaum je zuvor. Einige augenfällige Dienste, die wir in letzter Zeit leisten konnten (fremde Interessen, Algerienkonflikt), haben das ihre dazu beigetragen. Je schärfer die Gegensätze zwischen den Machtblöcken zutage treten, desto wichtiger wird die Rolle von "Verbindungskörpern" wie der Schweiz.

Fest steht, dass wir gerade in der heutigen Lage sehr viel leisten können, wobei die Grenzen, die die Neutralitätspolitik uns auferlegt, viel weiter gezogen werden können als oft angenommen wird. In der schwankenden internationalen Ordnung ist die Reserve-

- 10 -

stellung der Schweiz zu einer festen Institution geworden, die für die Assoziationsverhandlungen eine gute Grundlage bietet.

Professor Lüthys grosszügige Ansicht, die Schweiz müsse gegenüber der EWG auch als Wegbereiter der übrigen Neutralen wirken, kann der Referent nicht teilen. Wir werden hier im Gegenteil einem gewissen "sacro egoismo" folgen müssen. Die Stellung der Schweiz, die in den Verträgen von 1815 begründet liegt, lässt sich nicht mit jener der andern Neutralen vergleichen. Wenn es psychologisch unrichtig wäre, uns in der Besonderheit unseres Falles zu verschanzen, so wird diese Besonderheit doch zu berücksichtigen sein.

Die alte Eidgenossenschaft entwickelte den Begriff des zugewandten Ortes; nach dem zweiten Weltkrieg fand dieser Begriff auf unser Verhältnis zu den Vereinigten Nationen Anwendung. Ein ähnliches Verhältnis sollte auch im europäischen Raume möglich sein; unser Land könnte damit seine Reservestellung zwischen den Ländern der europäischen Gemeinschaft und andern Staatengruppen in- und ausserhalb Europas beibehalten.

L'Ambassadeur de Torrenté: Il y a contradiction entre les informations que recueillent les diplomates et celles des voyageurs.

Après la guerre, notre neutralité n'a pas été critiquée aux Etats-Unis et en Angleterre. En France, en revanche, il y a eu certaines réserves. Ce qu'a dit M. Freymond s'applique donc à la France.

L'attitude des Etats-Unis en matière d'intégration est dictée par leur intérêt national qui est d'avoir une Europe unie.

Vue dans cette perspective, l'AELE apparaît comme un schisme générateur de conflits. Dillon m'a, du reste, dit que c'était l'AELE qui divisait l'Europe. Ball est du même avis et tout affaiblissement de la cohésion de la CEE lui paraît contraire aux intérêts américains.

Pour ce qui est de l'opinion des étrangers sur la Suisse, j'ai entre les mains un document très intéressant: une lettre que M. André Siegfried a écrite à sa secrétaire lorsqu'il rédigeait son livre sur la Suisse. Après avoir adressé de vifs éloges à la Suisse, M. Siegfried conclut que si notre système politique et notre

- 11 -

style de vie nous permettent d'atteindre un niveau général élevé, ils nous interdisent cependant d'atteindre jamais les sommets. Tout notre système est basé sur un compromis, et ce fait même nous empêche de poser les problèmes à fond. Bref, ce qui manque à la Suisse, c'est peut-être la seule chose nécessaire: l'esprit.

Je reviens maintenant à la propagande dont parlait M. Freymond. A mon avis, à l'étranger, il ne faut chercher à atteindre que les élites. En Suisse, en revanche, il faut expliquer notre politique au peuple, car c'est de l'appui populaire que dépend en définitive l'efficacité de l'action du Conseil fédéral.

En ce qui concerne nos négociations, je pense que nous pourrions éviter le débat sur notre neutralité en posant le problème comme suit: le Marché commun procède, comme du reste la CECA, feu la CDE et l'EURATOM, de l'idée française de réaliser par secteur sous l'égide d'autorités spécialisées l'unification économique dont la fédération politique serait un jour le couronnement. Cette idée est née, on s'en souvient, de l'échec du mouvement européen qui a abouti à la formule tronquée du Conseil de l'Europe.

La Conférence de Messine décida en effet qu'une première étape dans la voie de la reconstruction européenne serait réalisée tout d'abord dans le domaine économique. Cette décision a trouvé son expression le 27 mars 1957 dans le Traité de Rome.

Le texte du Traité de Rome se limite à l'économie. Les organes du Marché commun ne disposent d'aucune compétence en matière militaire ou de politique étrangère. L'élargissement de leurs attributions nécessiterait une modification du traité lui-même.

Mais tandis que les six Etats du Marché commun ont pu signer le Traité de Rome en remettant à plus tard de s'engager en matière de politique extérieure, la Suisse, en instance d'association, se voit à ce stade déjà confrontée avec les problèmes de politique extérieure que soulève son statut, issu de sa politique traditionnelle et incorporé dans le droit international positif.

Si, en réponse à la demande d'association de la Suisse, la CEE posait des conditions ou refusait certaines réserves concernant le statut traditionnel de la Suisse en matière de politique

- 12 -

extérieure, elle exigerait d'elle des engagements qui dépasseraient ceux assumés par les signataires du Traité de Rome. Les conséquences de ce paradoxe seraient d'autant plus graves que sur cette politique extérieure sont fondés en partie notre statut d'Etat fédéral et nos institutions démocratiques populaires.

Dès lors la CEE doit comprendre que la Suisse a le devoir au stade actuel de limiter ses engagements au domaine économique et qu'elle est même en droit de recevoir les apaisements nécessaires pour que le jeu de sa politique extérieure et de ses institutions démocratiques ne soit pas entravé.

Le Ministre de Salis: La France est un cas pathologique. Par expérience, je sais qu'on y trouve peu de compréhension pour la Suisse.

Il faut faire le catalogue des arguments en faveur de notre neutralité, mais sans se faire d'illusions quant à leur utilité dans la CEE. A l'égard du reste du monde, en revanche, le catalogue serait utile.

J'estime comme M. le Conseiller national Weber, qu'il serait souhaitable d'adhérer au Conseil de l'Europe; mais peut-être avons-nous déjà manqué le moment le plus favorable pour le faire.

Minister Weitnauer: Professor Bonjour empfahl die Koordination der Aufklärungstätigkeit durch eine privatrechtliche Institution wie z.B. die Stiftung Pro Helvetia. Auch diese Frage sollte in der heutigen Diskussion noch behandelt werden.

Nationalrat Wick: Wir müssen uns vergegenwärtigen, mit wem wir das europäische Gespräch führen. Die EWG können wir nicht als Gesprächspartner betrachten, weil sie noch kein politisches Gebilde darstellt. Wir stehen vielmehr einer Reihe Einzelstaaten gegenüber, in welcher nicht jeder auf die gleichen Verhandlungsargumente anspricht. Gerade die Tatsache, dass unter den EWG-Mitgliedern noch keine einheitliche Auffassung über die politische Einigung Europas besteht, verleiht dem Gebot der Aufrechterhaltung unserer Neutralität vermehrte Berechtigung.

Zum zweiten müssen wir uns daran erinnern, wer unsererseits das Gespräch zu führen hat. Hier ergibt sich eine Besonderheit nicht nur aus unserer Neutralität, sondern auch aus der Institution des Referendums, derzufolge die letzte Entscheidungsbefugnis weder beim Bundesrat noch bei seinen Delegierten, sondern beim Volk liegt. Dieser Umstand wird die Gesprächsführung zweifellos erschweren.

Nach Professor Freymond sollte die Schweiz ihren Willen bekunden, am Aufbau eines "offenen" Europas mitzuarbeiten. Was ist darunter zu verstehen? Auch dürfte es gefährlich sein, die Schweiz als "préfiguration de l'Europe", als ein schon bestehendes Europa im kleinen darzustellen. Die Verwendung solcher Argumente könnte als Ueberheblichkeit unsererseits aufgefasst werden. Zudem ist der Föderalismus in Europa noch missliebiger als die Neutralität. Soweit von einem föderalistischen Europa die Rede sein kann, handelt es sich um eine Konzeption, die sich von der unsrigen grundlegend unterscheidet. Während unser Föderalismus von unten herauf aufgebaut wurde, soll der europäische Föderalismus von oben herab, wenn nicht mit Waffengewalt wie in der bisherigen Geschichte, so doch durch administrative Zwangsmassnahmen diktiert werden. Zu einem Föderalismus schweizerischer Prägung sind die Voraussetzungen noch nicht gegeben. Der Begriff eines "Helvetischen Europas" hätte somit vorderhand noch wenig Sinn.

Die Aufklärung der öffentlichen Meinung in der Schweiz - deren Diskussion der Referent aus Zeitgründen vorwegnimmt - ist zweifellos ein wichtiges Erfordernis. Ziel dieser Aufklärung ist die Bildung einer geschlossenen öffentlichen Meinung; in der Schweiz ist indessen eine Beeinflussung der öffentlichen Meinung "von oben herab" von der Hand zu weisen. Die Spontaneität der öffentlichen Meinungsbildung darf nicht beeinträchtigt werden.

Persönlich machte der Referent die Erfahrung, dass unsere Neutralität in weiten Kreisen abgewertet ist. Vor allem die Jugend verwirft den Grundsatz der Unparteilichkeit.

Am Beispiel der kürzlichen Polemik über den Osthandel wird ersichtlich, wie schwer es fällt, eine einheitliche Auffassung herbeizuführen.

- 14 -

Anhand einer guten Dokumentation, welcher grösste Bedeutung beizumessen ist, könnten die für die Bildung der öffentlichen Meinung massgebenden Kreise über unseren Standpunkt aufgeklärt werden. Diesen Kreisen würde in der Folge die Aufgabe zufallen, an die Öffentlichkeit zu gelangen und nach und nach zur Bildung einer geschlossenen öffentlichen Meinung beizutragen, die uns bei den Verhandlungen den nötigen Rückhalt verleihen würde.

Professor Bonjour nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die von Botschafter Ruegger angeregte Dokumentation über unsere Wirkungsmöglichkeiten vorbereitet wird. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind sich darin einig, dass vor allem die positiven Aspekte unseres Standpunktes ins Licht gerückt werden müssen. Auch darüber scheint Einigkeit zu bestehen, dass die Aufklärungstätigkeit koordiniert werden sollte.

Minister Weitnauer wird diese Anregung gerne dem Bundesrat unterbreiten.

Professor Weber: Es handelt sich für uns in erster Linie darum, unsere Kontakte mit den massgebenden Kreisen der EWG auszubauen; dazu bietet vorderhand unsere Mitarbeit am Europarat die einzige Möglichkeit: es sollten indessen weitere Gelegenheiten zu Kontakten ermittelt werden.

Minister Weitnauer möchte gerne weitere Anregungen zu diesem Punkt entgegennehmen. Wie kann Ordnung und Methode in unsere Kontakte gebracht werden?

Professor Reverdin hat z.B. bemerkt, dass der Auswahl der Leute, die unseren Standpunkt im Ausland vertreten, vermehrte Beachtung geschenkt werden sollte.

M. Reverdin: Il ne faut négliger aucune occasion de rencontrer les Six (tables rondes, symposiums, etc.). Cela peut être assez astreignant, mais c'est un travail de prospection qui a son utilité et qui permet de nouer les contacts indispensables avec les milieux de la CEE. Quant au choix de nos porte-parole à l'étranger, la Confédération pourrait s'assurer un certain contrôle en contribuant à leurs frais de voyage.

M. Freymond: Mon propos dans la première partie de mon exposé était d'expliquer comment on pourrait préparer non pas les négociations elles-mêmes, mais un climat qui leur soit favorable.

De façon générale, j'ai constaté que les personnes compétentes comprennent le cas de la Suisse, ce qui n'était pas le cas dans l'après-guerre. Cependant, nous devons tenir compte d'un élément nouveau: l'Europe est maintenant une idée-force qui exerce son emprise même sur le comportement de nos interlocuteurs les plus avisés. Il faut prendre garde à cet élément affectif.

La question de savoir si nous rencontrons de la bienveillance à l'étranger ou non a, somme toute, peu d'intérêt. Ce qui est déterminant - je tiens à le réaffirmer - c'est que nos problèmes sont bien minimes en regard de ceux que pose la politique mondiale: la tendance des grandes puissances de la considérer comme négligeables n'est donc que naturelle.

Il serait en effet maladroit de se confiner dans un quant-à-soi d'Etat neutre, alors qu'il s'agit de la vie et de la mort de l'Occident. Nous créerons, en revanche, un préjugé favorable en nous montrant disponibles pour les tâches auxquelles notre statut particulier nous prédestine.

Outre les Français, les Belges et les Hollandais ne sont guère favorables à notre neutralité. Les Etats-Unis non plus, et il ne faut pas se laisser abuser par leur gentillesse innée. Les Etats-Unis ont un sens très vif de leurs responsabilités à l'échelle mondiale et ils s'agacent de nos résistances. Il est significatif qu'un professeur américain - pourtant d'origine suisse, Wolfers - ait pu dire à Genève de la CEE qu'elle allait dans le sens de l'histoire et qu'il ait exécuté les Etats qui ne veulent pas le comprendre d'un "It's just too bad for them".

Nous sommes allés dans la bonne direction en convenant qu'il fallait faire sentir la présence de la Suisse et coordonner notre activité dans le domaine de l'information. Ne nous laissons pas influencer par notre méfiance de la propagande. Nous vivons dans un état de guerre politique, et cette guerre se fait par le façonnement des courants d'opinion. Notre attitude timorée dans ce domaine est dépassée. En améliorant notre technique d'information, nous devons

- 16 -

amener l'opinion publique à fournir à notre politique l'appui qui lui est indispensable.

Grâce à sa politique d'information, le Marché commun a réussi à s'identifier dans l'opinion publique à l'idée d'Europe, et ceci jusque dans notre pays. En Suisse, l'ironie veut que la seule institution capable de publier systématiquement des études sur l'intégration est le Centre d'études européennes du Professeur Rieben qui est inféodé aux conceptions de l'"Europe des Six".

Je pense aussi que nous devrions faire preuve de détermination dans notre attitude. Un journaliste américain du "Washington Post", qui admettait le point de vue des neutres, est revenu fort ébranlé de Suède. Les avis que lui donnait la population étaient fort différents de ceux du gouvernement, sa volonté de résistance bien moins grande. Cette expérience pourrait se reproduire en Suisse si ce journaliste interrogeait un "Européen". La conclusion normale en sera: "Pourquoi la presse américaine conseillerait-elle à son gouvernement des égards pour des Etats qui ne croient pas eux-mêmes au bien-fondé de leur cause?"

"Pro Helvetia" est née de la crise d'avant-guerre et de la nécessité de défendre notre patrimoine spirituel face à l'Allemagne nazie. Elle a un service de presse culturel et diffuse des ouvrages sur la Suisse. On pourrait adjoindre à ce service une section politique, chargée de coordonner la diffusion des informations relatives à notre politique. Notre politique d'information devrait aussi être sélective; il s'agira donc de repérer les personnalités ou les groupements qui pourraient nous servir de porte-parole valable.

Au lieu de créer une institution nouvelle, il sera préférable de recourir aux services de "Pro Helvetia", institution qui a de l'expérience et une tradition fondée sur plus de 20 ans de travail.

Nationalrat Dürrenmatt: Die Ausführungen Professor Freymonds verleihen einer früheren Anregung des Sprechenden zur Bildung einer schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik neues Interesse.

M. de Torrenté: Le Centre de recherches européennes de l'Université de Lausanne donne comme adresse "Université de Lausanne". C'est un abus. Il y a dans une autre université deux professeurs d'économie politique qui font de la propagande européenne. Certes, ils ne s'attaquent pas à notre neutralité, mais notre politique est tout de même visée par la bande.

M. Freymond: Le Centre de recherches européennes donne même comme adresse "Hôtel de ville, Lausanne". On en déduit qu'il s'agit d'un organisme officiel.

M. Ruegger: M. Freymond croit-il que les statuts de "Pro Helvetia" lui permettraient d'élargir ses tâches? C'est le premier point à examiner; ensuite il faudrait soumettre une proposition au Conseil fédéral.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Reverdin sur la nécessité de ne déléguer à l'étranger que des personnalités qualifiées - même lorsqu'il s'agit de conférences techniques - et de leur fournir une documentation adéquate.

Nos débats ont relevé aussi la nécessité d'une propagande efficace, mais discrète à l'adresse des élites.

M. de Torrenté: Le Ministre des affaires étrangères du Luxembourg a fait récemment une déclaration favorable à l'association des neutres. Quant à l'opinion belge sur le même sujet, elle est fortement influencée par celle de la France.

Nationalrat Weber: Die Bundesverwaltung und insbesondere das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement veröffentlichten während des letzten Weltkrieges eine Reihe von Aufklärungsbroschüren, die gute Aufnahme fanden. Die Herausgabe solcher Schriften könnte auch heute in Aussicht genommen werden. Gegenwärtig fehlt es an geeignetem Aufklärungsmaterial. Gewiss bestehen Bedenken gegen eine behördliche Aufklärungstätigkeit; vorderhand verfügen wir aber über keine andere Möglichkeit. Private Stellen könnten diese Aufgabe nur mit finanzieller Beihilfe des Bundes bewältigen. Es handelt sich hier zweifellos um eine weitläufige Arbeit, die aber zufolge ihrer Dringlichkeit unverzüglich an die Hand genommen werden sollte.

Minister Weitnauer dankt für diese Anregung, weist aber darauf hin, dass sie langfristige Arbeiten erfordern würde.

- 18 -

M. Freymond: On a suggéré qu'un groupe d'étude publie un ouvrage sur la politique étrangère de la Suisse. Encore faut-il que cet ouvrage soit lu! Cela suppose un intérêt qui reste à créer. A l'heure actuelle, il y a surabondance de documentation.

Le lancement d'un ouvrage sur la Suisse devrait donc être précédé d'une préparation de l'opinion publique tendant à créer l'intérêt nécessaire. C'est là un problème qui relève de la technique de l'information.

M. de Torrenté: Notre ambassade aux Etats-Unis a publié une brochure sur la Suisse qui a été bien accueillie.

## II

Minister Weitnauer lädt Professor Freymond ein, die Diskussion des zweiten, der Aufklärung der öffentlichen Meinung in der Schweiz gewidmeten Teiles seines Referates einzuleiten.

M. Freymond: Dans la seconde partie de mon exposé, j'ai cherché à décrire le désarroi de l'opinion publique suisse. Pour la jeunesse, la Suisse n'est qu'une abstraction que l'on ne comprend que lentement. Le jeune Suisse a besoin d'"espace". La lettre récente d'un étudiant genevois à l'"Express" est caractéristique: il disait s'ennuyer, car il ne "vivait pas".

Il faut tenir compte de cet état d'esprit de la jeunesse lorsque nous lui présentons notre politique extérieure. Certes, il faut mettre l'accent sur notre neutralité, mais il faut surtout démontrer ce que nous pouvons faire dans le cadre de cette neutralité, ce qu'est l'aventure d'un petit pays dans le monde moderne.

Actuellement, je l'ai dit, nous risquons de voir exploiter à notre détriment les divergences qui se sont fait jour en Suisse.

Comment réagir? Tout d'abord, en établissant et en distribuant une documentation adéquate. Mais ceci ne peut être fait par l'administration.

- 19 -

Ensuite, en organisant des colloques privés entre des hommes politiques, des journalistes et surtout des représentants de la jeunesse suisse. Tout cela doit être discret afin d'éviter la polémique qui cristallise les oppositions.

Il faut aider les étudiants à clarifier leur position de Suisse; ce n'est pas toujours facile face aux éléments subversifs qui se sont introduits dans les milieux universitaires.

En Suisse romande, le Mouvement démocratique, supporté par des étudiants qui "font leur crise de gauche", est noyauté par des révolutionnaires professionnels mandatés par Prague. Il y a dans l'action du Mouvement démocratique une continuité frappante qui n'est certes pas l'effet du hasard.

Les pêcheurs d'eau trouble se servent des oppositions entre Suisses allemands et Suisses romands pour durcir les antagonismes.

Il faudra aussi avoir recours aux mouvements chrétiens.

M. de Torrenté: Mes renseignements corroborent ceux de M. Freymond.

"\* 1) Une première distinction est sans doute nécessaire entre les jeunesses de la Suisse alémanique et de la Suisse romande, celle-ci étant beaucoup plus influencée par les contacts étrangers (de toutes directions), la propagande française en faveur de l'intégration européenne et des tendances communistes; elle est ainsi plus portée à se mouvoir hors des cadres traditionnels.

2) Une seconde distinction s'impose entre les jeunes groupés sous l'égide des partis politiques (jeunes libéraux, jeunes radicaux, jeunes socialistes, jeunes conservateurs, y compris certaines sociétés d'étudiants St. V. et Zofingue) - toutes formations plus fortes en Suisse alémanique qu'en Suisse romande - et ceux qui n'appartiennent à aucun mouvement ou relèvent de mouvements nouveaux tel le mouvement européen (assez marqué à ma connaissance dans cer-

---

\* Le texte placé entre guillemets a été rédigé par l'Ambassadeur de Torrenté lui-même.

tains milieux genevois et fribourgeois) ou le "mouvement démocratique" étudiant (Neuchâtel, Lausanne, Genève).

a) Les premiers, attachés au courant politique traditionnel, voient davantage les problèmes sous l'angle où ils apparaissent aux milieux qui constituent les grandes structures gouvernementales, politiques et économiques du pays. Des contacts avec leurs aînés, ils tirent l'avantage de travailler sur les données réelles et actuelles des questions, sans être portés vers un changement révolutionnaire.

L'emprise des partis politiques sur la jeunesse paraît plus marquée en Suisse alémanique, d'où souvent plus de conformisme en matière de politique extérieure.

b) La situation des jeunes qui n'appartiennent à aucun mouvement ou relèvent de mouvements nouveaux est fort différente.

1. Les uns sont fascinés par le slogan de la solidarité européenne et sont prêts, avec un certain idéalisme, à tout lui sacrifier.

2. D'autres sont très portés vers les idées chères à la gauche française (l'influence de l'Express, du Monde, de Témoignage Chrétien est très marquée en Suisse romande) et inclinent à considérer la neutralité et notre attitude traditionnelle comme des paravents propres à abriter de puissantes transactions économiques et financières.

A toute cette partie de la jeunesse, européenne ou gauchissante, un élément est commun: la "mauvaise conscience" d'un certain type de neutralité tel que l'étranger nous le reproche parfois. Mais tandis que le groupe des "Européens" fait, à partir de là, bon marché de la neutralité, l'aile gauche serait assez encline à accepter une neutralité qui d'une part situerait la Suisse à égale distance des deux blocs Est-Ouest et lui assurerait d'autre part un prestige de bon aloi dans une politique de solidarité très indépendante à l'égard des pays sous-développés.

- 21 -

Ce seraient à mon avis les mouvements politiques de jeunesse et cette jeunesse orientée à gauche (avec évidemment le risque de verser dans l'extrême gauche) qui seraient les plus susceptibles d'accepter la notion de neutralité, d'impartialité, de disponibilité.

Au surplus cette tendance vers la gauche semble embrasser les éléments les plus actifs et les plus généreux de la jeunesse étudiante et de ceux qui militent dans les mouvements religieux et syndicalistes. Elle pourrait bien redécouvrir à la neutralité une signification, au sens d'une neutralité qui empêcherait la Suisse de s'engager dans une activité qui pourrait inclure quelque accointance que ce soit avec les Etats-Unis. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles ces mêmes milieux sont favorables à l'initiative contre l'introduction des armes atomiques. Il leur semble impossible de s'en procurer sans compromettre la neutralité de ce côté-là. Cette évolution est intéressante car elle concerne en général des cercles similaires à ceux qui, il y a quelques quinze ans, étaient impatients de la neutralité estimant qu'elle n'était qu'une compromission avec les forces fascistes et nazis.

3) Je voudrais encore signaler la désaffection regrettable qui règne dans la jeunesse à l'égard de la chose publique. C'est ainsi que le rédacteur en chef de l'un des quotidiens les plus répandus de la Suisse romande signalait récemment la difficulté de recruter de jeunes journalistes qui ne s'orientent pas vers un certain passivisme de gauche. A Genève un grand forum organisé l'autre jour sur ce sujet n'a groupé que très peu de jeunes.

Ces quelques remarques sont loin d'être exhaustives. J'aurai probablement l'occasion de les compléter au cours de nos délibérations".

Nationalrat Dürrenmatt legt kurz dar, wie das gleiche Problem von anderer Seite gelöst wird. Er präsidiert eine Kommission des Landesverteidigungsrates, die beauftragt ist, die Konzeption der geistigen Landesverteidigung neu zu umschreiben. Sie gedenkt, dem Bundesrat zwei Vorschläge zu unterbreiten.

1. Ausarbeitung einer allgemeinen Darstellung unserer Probleme, mit besonderer Berücksichtigung der Jugend.

2. Schaffung einer Organisation, der diese Aufgabe obliegen würde und der vom Bunde die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt würden.

Die Kommission gelangte somit in bezug auf die Jugend zu ähnlichen Schlussfolgerungen wie Professor Freymond. Zweifellos ist die Zeit gekommen, die Aufklärungstätigkeit zu koordinieren und vor allem der Auseinandersetzung mit der Jugend neue Impulse zu verleihen. Diese muss zum Bewusstsein gelangen, dass die Schweiz als Kleinstaat auch ein Wagnis, ein Abenteuer darstellt.

Minister Weitnauer: Auch Bundesrat Wahlen bezeichnete in seiner letztjährigen Rede zum 1. August die Schweiz als "schöpferisches Wagnis".

Der Vorschlag zur Gründung einer schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik ist sehr beachtenswert. Auch eine Verbindung derselben mit der Stiftung Pro Helvetia wäre eine Möglichkeit.

Professor Bonjour: Aufklärung muss gegenwärtig unser vordringlichstes Anliegen sein. Der Schweizer ist seit drei Jahrhunderten politisch "introvertiert" und muss somit zur Auseinandersetzung mit aussenpolitischen Fragen erst wieder erzogen werden. Mehr noch als die üblichen Informationsmittel bieten Diskussionen, die den Gegner zur Stellungnahme zwingen, die beste Handhabe hierzu.

Die Idee der Gründung einer Gesellschaft, welcher die Koordination der Aufklärungstätigkeit obliegen würde, ist zu begrüssen; sie könnte die Unterstützung des Staates geniessen, ohne dessen Beeinflussung ausgesetzt zu sein. Dies ist deshalb wichtig, weil der Schweizer instinktiv allem, was von "oben" kommt, misstraut. Er misstraut aber auch allzu komplexen Thesen, deren Verständnis ihm entgleitet; es wird deshalb auch darauf zu achten sein, unseren Standpunkt in allgemeinverständliche, schlagkräftige Formeln zu kleiden.

Nationalrat Weber stellt fest, dass

1. in der schweizerischen Oeffentlichkeit bereits ein lebhaftes Interesse für Integrationsfragen besteht, und
2. dem bestehenden Bedarf an Informationen bereits eine mannigfaltige Aufklärungstätigkeit gegenübersteht, die aber noch der Koordination bedarf. Die für eine solche Aufgabe geeigneten Leute sind selten, sogar in unserem Parlament. Der Aufklärung durch Veröffentlichungen sollte deshalb vermehrte Beachtung geschenkt werden.

Minister Weitnauer: Dass ein reges Interesse an Integrationsproblemen besteht, ist erwiesen. Ebenso erwiesen ist leider der Mangel an Leuten, die befähigt sind, Diskussionen hierüber zu inszenieren und zu leiten. Dass der Schweizer in aussenpolitischen Belangen zu folgerichtigerem Denken erzogen werden und vor allem die brachliegenden Energien der Jugend in die richtigen Bahnen gelenkt werden müssen, beweist z.B. die kürzliche Polemik über den Osthandel, die sich im Grunde genommen an einem untauglichen Objekt entfesselte und auf einer falschen Problemstellung beruhte.

Minister Bindschedler gibt der Ueberzeugung Ausdruck, dass die Lage nicht so düster ist, wie sie oft hingestellt wird. Gewiss müssen Anstrengungen unternommen werden; auch die Gründung einer schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik ist zu befürworten. Indessen darf gesagt werden, dass der Schweizer im ganzen gesehen, und namentlich im Vergleich zum Ausland, gut orientiert ist und auch in aussenpolitischen Fragen vernünftige Ansichten vertritt. Keine Regierung wird auf eine derart geschlossene Unterstützung durch die öffentliche Meinung rechnen können wie gerade der Bundesrat; in der Tat wird unser Standpunkt im wesentlichen von allen Parteien und Verbänden geteilt. Auch die Ermittlung geeigneter Wortführer dürfte nicht so schwer fallen, wie hier angenommen wurde. Schliesslich verfügen wir über eine gut entwickelte Presse und über eine grosse Zahl qualifizierter Publizisten.

Anlässlich einer im Militärdienst im Rahmen des Programms für die geistige Landesverteidigung veranstalteten Aussprache konnte sich der Referent überzeugen, dass die Truppe, in welcher der Bauernstand stark vertreten ist, über die Integrationsprobleme überraschend gut infor-

miert ist; schlimmer stand es hingegen mit den Offizieren.

Bei der Jugend fehlt es allerdings an staatsbürgerlicher Erziehung; sie betreibt indessen oft Opposition um der Opposition willen, die nicht allzu ernst zu nehmen ist. Staatsbürgerliche Erziehung mangelt aber auch den gehobenen Schichten unter der Bevölkerung; hier wird die Aufklärungstätigkeit ansetzen müssen. Im ganzen darf aber festgestellt werden, dass bereits viel und Gutes geleistet wird.

M. Reverdin: Je partage l'avis de M. Bindschedler. En Suisse romande, la seule existence du Mouvement démocratique des étudiants a provoqué une réaction. Il est vrai que la Suisse romande n'a pas l'expérience du totalitarisme et n'a pas souffert de la France comme la Suisse alémanique de l'Allemagne. Les Suisses romands éprouvent pour la France un mélange d'agacement et d'admiration. Ils font cependant preuve d'une attitude très positive et leur intérêt à notre politique extérieure est évident. Quant au recrutement des journalistes, il ne semble pas faire l'objet de difficultés sérieuses.

Ce qui importe, c'est de mobiliser les énergies latentes de l'opinion publique et de la jeunesse en particulier. A cet effet, la société dont la création a été proposée aujourd'hui pourrait jouer un rôle de catalysateur fort utile.

M. Freymond: Pour agir avec efficacité, il est préférable de se fonder sur des vues pessimistes. Les divergences d'opinions des différentes parties du pays sur des problèmes politiques fondamentaux (commerce avec l'Est, par exemple) ne peuvent être tolérées plus longtemps, car elles sont révélatrices de vues contradictoires sur notre neutralité et ses obligations. Cela pourrait mettre nos négociateurs dans une position embarrassante.

S'il est vrai, comme l'a relevé le Professeur Bindschedler, que le peuple suisse est doté d'un sens civique développé, cela ne nous dispense point de l'informer et de l'influencer.

Minister Weitnauer zieht als Ergebnis der Aussprache im Einvernehmen mit der Arbeitsgruppe folgende

K o n k l u s i o n e n :

1. Wir haben uns weder für unsere staatliche Existenz noch für unsere traditionelle Aussenpolitik zu entschuldigen; nachdem uns keine grundsätzlichen Gewissenskonflikte belasten, sollte auch der Anschein davon vermieden werden.
2. Dem Ausland gegenüber muss unser Standpunkt offensiv verfochten werden. Nicht nur die Grenzen, sondern auch die positiven Möglichkeiten unserer Politik sollen offen zur Sprache kommen. Unsere Existenzberechtigung ist vor allem mit praktischen Leistungen zu beweisen. Worin diese Leistungen bestehen können, soll in dem an der nächsten Sitzung zu besprechenden Inventar der Aktionsmöglichkeiten festgehalten werden.
3. In der Beeinflussung der öffentlichen Meinung im Ausland ist vermehrt auf die Wahl geeigneter Wortführer zu achten.
4. Die Kontakte mit dem Ausland sind besser zu organisieren und bedürfen insbesondere der Koordination. Damit kann auch dem Misstand abgeholfen werden, dass das "Centre d'études universitaires" in Lausanne, welches die Thesen des Römervertrages propagiert, als einziges Institut in der Schweiz zu regelmässigen Veröffentlichungen über das Integrationsproblem in der Lage ist.

Aus dem zweiten Teil der heutigen Aussprache erhellt vor allem die Notwendigkeit der Aufklärung. Die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit aussenpolitischen Fragen ist in der öffentlichen Meinung und namentlich bei der Jugend vorhanden. Es bestehen grosse Reserven unausgenützter politischer Energien, die es zu erfassen gilt. Die bereits bestehende Informationstätigkeit bedarf eines Katalysators; diese Rolle könnte z.B. einer schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik zugewiesen werden.

M. Reverdin: Il faudrait accroître le nombre des personnes utilisables pour cette pénétration de l'opinion publique. Le cercle des personnalités qui connaissent à fond les problèmes de l'intégration est trop limité.

M. Freymond: Le comité de la Société de politique étrangère que l'on songe à créer devrait se composer de personnalités jeunes. Une de ses premières tâches serait de former des conférenciers, jeunes eux aussi. Les gens d'âge mûr accorderont leur patronage.

Minister Weitnauer: Die nächste Sitzung wird voraussichtlich einer Aussprache über den Katalog der Wirkungsmöglichkeiten der Neutralität gewidmet sein.

## POLITIQUE ETRANGERE DE LA SUISSE

et

## OPINION PUBLIQUE

---

I. Action à l'étranger

---

1) Attitude à l'égard de la Suisse

Cette attitude est déterminée tout d'abord par la conviction largement répandue des deux côtés de l'Atlantique que l'Europe ne fera face au défi de la révolution technique et à la menace soviétique que par une intégration politique aussi bien qu'économique.

Elle s'inspire également d'une tradition unitaire et d'une conception hiérarchique et organisatrice de la société opposées l'une et l'autre à notre philosophie fédéraliste.

Bien qu'elle s'appuie sur une appréciation qui se veut réaliste de la situation et sur des démonstrations de caractère scientifique, cette attitude n'en est pas moins largement dominée par des relations affectives. L'Europe est une idée-force qui légitime toutes les exigences et tous les sacrifices. La neutralité n'est par conséquent qu'une survivance du passé, qu'une manifestation d'un égoïsme national contraire à l'intérêt de la communauté. N'est-il pas temps d'ailleurs que la Suisse, qui a bénéficié du malheur des autres, se trouve enfin contrainte de renoncer à user de l'alibi de la charité, et d'assumer les risques d'une aventure collective ?

2) Arguments à opposer

A ces réactions affectives qui conditionnent l'attitude de tous les milieux, du négociateur comme de l'homme de la rue, il faut opposer non seulement des raisonnements et des démonstrations appuyées sur des statistiques, mais des arguments qui frappent et qui touchent la sensibilité.

La Suisse ne doit pas se barricader derrière sa neutralité et se targuer d'être un "cas spécial". Elle doit au contraire affirmer sa solidarité et sa volonté de participer à la construction d'une Europe ouverte. L'image à projeter d'elle - car c'est, comme

chacun le sait, sur les images des situations que se prennent les décisions et non forcément sur la situation réelle - est celle d'une préfiguration de l'Europe. D'où l'utilité qu'il peut y avoir à mettre en évidence la valeur et l'originalité des solutions adoptées en Suisse pour assurer l'unité dans la diversité. Opposer la méthode fédéraliste, qui permet l'épanouissement de chacune des communautés, à la centralisation qui les maintient en tutelle.

Notre attitude a été jusqu'ici beaucoup trop déterminée par un réflexe défensif, alors que nous nous appuyons sur une expérience qui peut présenter de l'intérêt pour les autres. De même devrions-nous souligner plus fortement l'importance politique du "pont" que constitue la Suisse, neutre mais européenne et occidentale, vers l'Autriche et vers les Européens de l'Est. En refusant la Suisse, l'Europe se coupe de l'Autriche; en refusant la Suède, l'Europe se coupe de la Finlande. Dans les deux cas elle fait le jeu de son adversaire le plus redoutable, en lui permettant non seulement de consolider sa position dans l'Est européen, mais de déplacer sa frontière vers l'Ouest. Tandis qu'en acceptant ces "neutres", l'Europe non seulement maintient ses positions actuelles, mais, en restant fidèle à sa vocation pluraliste, accroît ses possibilités de rayonnement.

Ce même type de raisonnement peut être appliqué d'ailleurs aux relations de l'Europe avec les autres continents. De quelque côtés que l'on se tourne, on s'aperçoit que les "Six", quoiqu'ils paraissent être l'élément catalyseur de l'Europe, sont en réalité sur la défensive. Le succès même de leur entreprise - succès que n'explique pas le seul traité de Rome - les expose à des sollicitations toujours plus nombreuses auxquelles la méthode adoptée pour leur intégration ne leur permet pas de répondre de manière positive. Ils sont de ce fait placés devant un choix toujours plus délicat entre deux attitudes:

- d'une part élargissement de leur aire économique qui correspond à leurs intérêts et que le développement de leurs capacités productives rend même nécessaire - mais qui ne peut être acquis que par un assouplissement de leur méthode d'intégration;

- d'autre part la défense résolue de la conception politique inspirant le traité de Rome limite les possibilités d'expansion

de leur Europe.

Il y a là une contradiction à exploiter en faveur d'une conception fédéraliste de l'Europe.

Cette volonté d'assumer la vocation européenne de la Suisse qui doit être le trait caractéristique de chacune de nos démarches, ne doit pas, bien entendu, nous empêcher de dire quels sont nos intérêts et notre refus de céder à des pressions ou à des tentatives de profiter de la faiblesse d'un petit Etat. Bien au contraire, une affirmation nette de notre opposition à toute intervention dans nos affaires intérieures et de notre détermination de conserver notre liberté de décision pourrait, suivant les circonstances, avoir plus d'efficacité qu'une attitude conciliante.

### 3) Méthodes et moyens

La C.E.E., on le sait, a entrepris une véritable mobilisation des masses pour les pénétrer de la conviction que les "Six" incarnent l'Europe. Elle dispose d'un budget d'environ quinze millions de francs suisses, grâce auquel elle a pu créer de nombreux bureaux d'information et recruter un nombreux personnel chargé de la propagande.

L'A.E.L.E., qui vise à toucher une élite, en particulier dans le monde économique et financier, se contente d'un budget de 500'000 francs suisses et de cinq collaborateurs chargés de l'information. Un seul bureau: Washington. Elle considère qu'elle n'a pas à se substituer aux Etats membres à qui incombe le soin de faire connaître leur politique et de conduire leur information.

Une des premières conditions d'une action sur l'opinion publique à l'étranger - dans la mesure où on en admet la nécessité - est d'y consacrer des moyens suffisants en hommes et en argent. Jusqu'ici les efforts entrepris ont été limités et sporadiques. Un recours aux avis de spécialistes de l'information et des relations publiques se justifierait.

Sous réserve des conclusions d'une consultation éventuelle des spécialistes, on pourrait faire quelques remarques:

a) Il importerait de constituer une documentation assez large, susceptible de toucher les milieux les plus divers; cette documenta-

tion devrait non seulement présenter la Suisse telle qu'elle est, mais souligner sans étalage les services qu'elle a rendus, qu'elle peut et veut rendre, sa volonté de solidarité, sa vocation européenne, sa conception d'une Europe helvétique. Cette documentation est déjà constituée en partie. Il suffirait de la rassembler, de la compléter et d'en organiser la distribution.

b) L'effort ne peut être porté simultanément sur tous les pays. Il faudrait se concentrer sur ceux dont la décision compte: France, Allemagne, Etats-Unis, Royaume Uni, sans pour cela négliger totalement les autres.

c) Dans ces pays, il faudrait informer les nombreux amis que compte la Suisse, et cela d'une manière plus systématique que cela n'a été le cas.

De même le grand public par les canaux réguliers de la presse, de la radio et de la télévision; par un développement des relations culturelles; par l'organisation de colloques ou de rencontres internationales portant précisément sur les problèmes que pose la collaboration européenne, les relations de l'Europe et des autres continents; ou en envoyant des Suisses bien informés aux nombreuses rencontres organisées dans l'Europe des "Six".

4) Il s'agirait somme toute d'assurer une présence suisse partout où l'on discute de l'Europe; non pas la présence d'un observateur, ou du défenseur patenté du "cas spécial" de la Suisse, mais celle d'un participant effectif capable de montrer la valeur réelle de la collaboration d'un petit Etat neutre, et l'efficacité de la méthode fédéraliste.

Dans les conditions actuelles, la participation suisse au Conseil de l'Europe présente une réelle utilité. De même devrait-on pouvoir utiliser mieux que par le passé les services du Centre européen de la Culture. Le Centre dispose à Genève d'une documentation très riche qui n'est pas assez utilisée par notre pays, alors que celle du Centre d'études européennes de Lausanne, favorable à l'Europe des "Six", est largement répandue.

5) Les relations excellentes que la Suisse entretient avec un certain nombre de pays extra-européens, au développement desquels elle

fournit d'ailleurs une contribution valable, devraient être également utilisées comme une démonstration de l'importance pour l'Europe de cette présence d'un neutre européen là où les autres ne peuvent pas toujours aller.

\* \* \*

## II. Action en Suisse

---

### 1) Attitudes

Les avis les plus divers - et parfois même les plus contradictoires - ont été exprimés au sujet de l'attitude adoptée par les Suisses à l'égard du Marché commun. Aussi toute appréciation de la situation doit-elle être nuancée.

Ce qui paraît caractériser l'opinion publique suisse, c'est un certain désarroi. Ce désarroi s'explique tout d'abord par la difficulté qu'éprouvent les Suisses à mesurer l'ampleur des transformations révolutionnaires qui secouent le monde et à en évaluer les conséquences. Entre le rythme régulier d'une vie quotidienne plutôt confortable et l'agitation constante du monde extérieur, le contraste est trop grand pour ne pas susciter à la fois des espoirs vains et des inquiétudes excessives. A cela s'ajoute la diversité des expériences historiques vécues par la Suisse alémanique et la Suisse romande, et des influences auxquelles elles sont l'une et l'autre exposées. Pour les jeunes, tout au moins pour les meilleurs d'entre eux qui éprouvent le besoin de se donner à une grande cause, la Suisse n'est bien souvent qu'une abstraction. La curiosité et l'intérêt se portent, tout naturellement vers les grands Etats qui ont les moyens d'accomplir les grandes missions historiques et dont la vie tumultueuse excite l'imagination. Ce n'est que progressivement, au fur et à mesure qu'il pénètre dans la vie pratique et s'insère dans la communauté nationale, que le Suisse découvre son pays et, en prenant conscience de son originalité et des richesses qu'il recèle, en accepte les limites.

Le désarroi qu'on observe s'explique enfin par l'ignorance du plus grand nombre sur la nature même des projets européens et des

problèmes concrets que posent à la Suisse une collaboration ou une intégration. La plupart des gens, à quelque milieu qu'ils appartiennent, sont assez mal informés. Ils ne connaissent de l'Europe que quelques slogans ou, au contraire, telle disposition précise, prise par les "Six" et qui les touchent - ou pourraient les toucher - dans leurs intérêts immédiats. Accoutumés par une longue tradition à penser la politique étrangère de la Suisse en termes de neutralité ou de défense nationale, ils ont peine, au moment où ils se trouvent placés devant un défi d'un type nouveau, à évaluer les conséquences et les risques d'un choix, et à envisager la question sous l'angle général de l'intérêt national.

D'où les réactions contradictoires auxquelles il a été fait allusion à diverses reprises: affirmation simultanée d'attachement inconditionnel à la neutralité et d'opposition irréductible à tout contact avec les pays de l'Est; témoignages de sympathie à la cause de l'intégration européenne pouvant impliquer une certaine indifférence à l'égard de la politique de neutralité, et qui coïncide avec un désir assez nettement formulé de maintenir - si ce n'est même d'intensifier - les relations avec l'Est.

Et ces contradictions s'aggravent, par un classique effet cumulatif, à travers le dialogue entre les diverses parties du pays, chacun étant porté à compenser par une affirmation plus vigoureuse de ses convictions la prise de position trop tranchée de l'autre, sans s'apercevoir qu'à ce jeu-là, il ne fait qu'aggraver ses propres contradictions.

Dans ces conditions, la propagande "européenne" qui travaille notre pays comme d'autres - et avec les moyens qu'on sait - n'en a que plus d'effet. A des gens incertains, elle propose une cause à laquelle se dévouer. Elle s'appuie sur une argumentation logique, sur des démonstrations simples et sur un appareil statistique d'autant plus convaincant qu'il est orienté.

## 2) Type d'arguments à opposer

A cette opinion incertaine, il faut proposer une politique susceptible de déclencher une émotion collective, tout en satisfaisant le bon-sens et le goût du concret propre au Suisse. On ne le ralliera pas en opposant les exigences de notre neutralité aux

intérêts de l'Europe qui se fait, mais bien au contraire en affirmant notre vocation européenne et notre volonté de participer à la construction de l'Europe dans le cadre de notre neutralité.

Il s'agit, en Suisse comme à l'étranger, de sortir de la défensive pour mettre en valeur le caractère original de la contribution helvétique et toutes les possibilités qui nous sont offertes - et que nous entendons saisir - de remplir la mission incombant à un petit Etat neutre.

Cette démonstration doit être accompagnée d'un examen de notre situation intérieure, afin de réveiller la conscience d'un intérêt national commun, et d'une analyse de la situation internationale au travers de laquelle s'impose à chacun la nécessité d'une démarche prudente (situation intérieure de la France, de l'Allemagne, de l'Italie; incertitude américaine, etc.).

### 3) Méthodes et moyens

Nous avons fait allusion, plus haut, à la propagande européenne et aux moyens dont elle dispose. Mais la pénétration des thèmes de l'Europe des "Six" à l'intérieur de notre pays n'est pas seulement l'effet d'une action délibérée. On ne doit pas sous-estimer l'influence considérable exercée par la télévision française. L'insuffisance de moyens de nos journaux et de l'Agence télégraphique suisse a aussi pour conséquence de nous rendre plus tributaires que nous ne le voulons ou le pensons de l'information étrangère et de certains organes de presse.

a) Notre premier souci, par conséquent, devrait être d'informer l'opinion publique en utilisant en particulier la documentation dont nous avons déjà parlé. Cette documentation ne peut pas, bien entendu, avoir un caractère officiel, quoique les études effectuées dans le cadre de l'administration ou à sa demande doivent être utilisées.

b) Le regroupement de cette documentation devrait être effectué par un organisme privé et sa diffusion laissée aux groupes, organisations et associations politiques ou semi-politiques et professionnels qui couvrent notre pays de leur réseau serré et atteignent les milieux les plus divers.

Cette diffusion devrait être assurée également par des méthodes traditionnelles: conférences, colloques, articles, en portant un

effort plus particulier sur la radio et surtout sur la télévision. Elle devrait être organisée de manière à faire participer le citoyen à cet examen de notre politique étrangère, afin de lui faire prendre conscience des problèmes concrets et de leur gravité, et de l'amener à saisir par delà les querelles superficielles, l'importance d'une réaffirmation de notre solidarité nationale.

c) Les premiers colloques pourraient porter sur la politique étrangère de la Suisse et son influence sur les relations entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. Certains d'entre eux devraient grouper des journalistes et des responsables de l'information. D'autres devraient rassembler des responsables de groupements de jeunesse de tous genres. Une fois ces contacts établis et certains malentendus dissipés, il devrait être possible d'aborder dans de meilleures conditions les problèmes que nous pose l'intégration européenne.

Il est bien probable, si ce n'est même certain, que ce même travail serait poursuivi à l'intérieur des partis et des organisations professionnelles.

d) La diffusion d'une information sur la politique de la Suisse à l'égard de l'Europe permettrait également à un nombre croissant de personnes de procéder à un examen critique des thèses et des études publiées par certains Suisses militant pour l'Europe des "Six" dans laquelle ils voient la seule formule de coopération européenne.

e) Les suggestions faites plus haut n'ont en fait rien de très neuf. Nous n'ignorons pas que, depuis longtemps déjà, un travail d'information se poursuit et que les échanges de vues sont nombreux. Le besoin d'une clarification n'en est pas moins évident; clarification qui ne peut être apportée que par une véritable campagne - c'est-à-dire par une action systématique - visant à donner à l'opinion publique suisse la fermeté nécessaire à la réussite de négociations délicates. Le cas des neutres est soumis à un examen attentif non seulement des gouvernements entre eux, mais des spécialistes de l'opinion publique. Tout flottement de l'opinion suisse sera relevé, et, on peut en être certain, exploité aussitôt dans les discussions diplomatiques.

J.F.

13 mars 1962